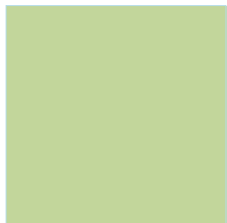
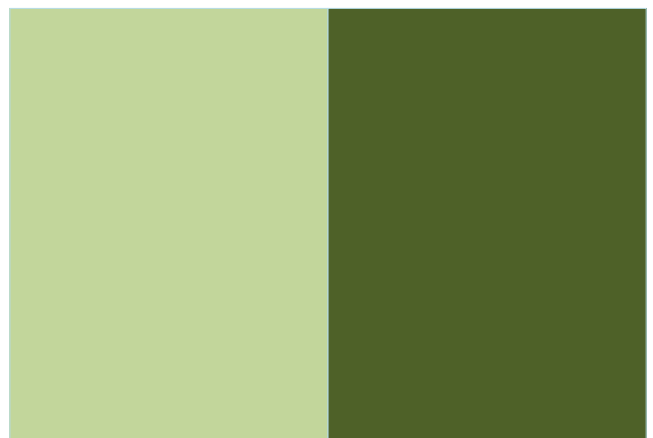


Novembre 2011



LA BILATERALITA' IN PIEMONTE



Politiche di miglioramento del Welfare

PRESENTAZIONE

Direttore
Agenzia Piemonte
Aldo Dutto

Studi e ricerche
Agenzia Piemonte Lavoro
Massimo Tamiatti

Gruppo di ricerca
Agenzia Piemonte Lavoro
Roberto Piatti,
Alea
Giuseppe Andriolo,
Alea
Liliana Omega

Ufficio Stampa e comunicazione
Agenzia Piemonte Lavoro
Laura Cerro

Segreteria amministrativa
Agenzia Piemonte Lavoro
Doris Maitan

Si ringrazia per la preziosa collaborazione:
Paolo Marcato Direttore Ebap

Si ringraziano inoltre:

Antonio Castaldo	<i>Segretario FILCA CISL Torino</i>
Carlo Napoli	<i>Confartigianato Consiglio Direttivo Ebap</i>
Celestino Cataldo	<i>Cisl Piemonte Vice Presidente Ebap</i>
Filippo Manti	<i>Direttore Scuola Edile di Cuneo</i>
Filippo Provenzano	<i>CNA Torino</i>
Flavio Lughezzani	<i>Uil Piemonte Consiglio Direttivo Ebap</i>
Marcello Maggio	<i>Segretario Regionale Cisl Piemonte</i>
Matteo Bini	<i>Spin</i>
Nicola Schiavone	<i>Spin</i>
Paolo Alberti	<i>CNA Consiglio Direttivo Ebap</i>
Pier Giorgio Scoffone	<i>Casartigiani Consiglio Direttivo Ebap</i>
Piero Donnola	<i>Segretario Regionale FILCA CISL</i>
Piero Tarizzo	<i>Segretario FILCA CISL Biella</i>
Riccardo Allione	<i>CGIL Piemonte</i>
Silvano Berna	<i>Presidente Confartigianato</i>
Valerio Bellerio	<i>Confartigianato Presidente Ebap</i>

PREMESSA	5
CAPITOLO 1 - UNA CHIAVE DI LETTURA INTRODUTTIVA ALLA RICOGNIZIONE SULLA BILATERALITA'	1
1.1 Una definizione di bilateralità	11
1.2 Nascita e sviluppo degli enti bilaterali	12
1.3 Bilateralità e sua organizzazione	28
CAPITOLO 2 - GLI ENTI BILATERALI IN PIEMONTE. ANALISI DI CASI	37
2.1 La bilateralità nell'artigianato	39
2.1.1 Analisi del caso EBAP	43
2.2 Il caso EBAP nei risultati delle interviste	52
2.3 La bilateralità nel settore edile in Piemonte	57
2.3.1 I casi esaminati nella ricognizione	62
2.4 Analisi dei casi: gli elementi innovativi della bilateralità in Piemonte	65
2.5 Alcune considerazioni sui casi: i campi di azione della bilateralità	69
CAPITOLO 3 - I FONDI INTERPROFESSIONALI	73
3.1 La mappa dei FI in Italia	75
3.2 Una possibile classificazione dei FI	79
3.3 Due casi di Fondi Interprofessionali a confronto	82
3.3.1 Il modello Fondimpresa	82
3.3.2 Il modello Fon. Ter.	84
3.4 La rilevazione sull'attività dei fondi interprofessionali in Piemonte	87
CAPITOLO 4 - ALCUNE RIFLESSIONI PER CONCLUDERE	86
BIBLIOGRAFIA	97
TABELLE	103
FIGURE	103

PRESENTAZIONE

Nota metodologica

Oggetto L'indagine è finalizzata alla "Ricognizione del sistema della bilateralità nelle sue espressioni più significative presenti nel territorio della Regione Piemonte".

Tale indagine si è proposta i seguenti obiettivi:

Obiettivi e percorso **1. Individuazione e definizione del posizionamento del sistema piemontese della bilateralità e delle funzioni effettivamente svolte nel contesto dei rapporti tra le parti sociali della regione attraverso:**

l'analisi della struttura organizzativa degli organismi bilaterali, mettendo in evidenza la quantità e la tipologia delle risorse umane impiegate, le sedi operative e le relative dotazioni strumentali e tecnologiche;

l'analisi delle funzioni svolte in capo a ciascun organismo bilaterale, nonché la tipologia e la quantità di beneficiari coinvolti. In relazione alle funzioni svolte occorrerà realizzare una descrizione particolareggiata delle attività/prestazioni svolte articolate per beneficiari;

l'analisi del sistema di finanziamento degli organismi bilaterali mettendo in relazione tali risorse con la tipologia delle attività/prestazioni svolte nonché con la quantità di beneficiari;

l'analisi del sistema di governance degli organismi bilaterali con la relativa articolazione per livelli territoriali previsti (es. nazionale, regionale, provinciale).

2. Raccolta di elementi in merito alle prospettive di sviluppo individuate o in discussione in seno a ciascun organismo bilaterale.

Tali prospettive di sviluppo sono state considerate in particolare in relazione sia alla normativa nazionale e regionale in materia di politiche attive e passive per il lavoro, sia rispetto al quadro di interventi straordinari messi in campo ai vari livelli istituzionali per fronteggiare la crisi economica in atto.

La rilevazione delle prospettive di sviluppo del sistema della bilateralità, inoltre, ha tenuto conto anche del quadro di cooperazione interistituzionale esistente (si veda l'accordo del 12 febbraio 2009 "Interventi a sostegno al reddito e alle competenze"), delle intese tra le parti sociali (si vedano gli accordi sul sistema delle relazioni sindacali), nonché degli accordi triangolari come la recente Intesa tra Governo, Regioni, Province autonome e Parti sociali ("Linee guida per la formazione nel 2010" - 17 febbraio 2010) orientata a "valorizzare ulteriormente il ruolo sussidiario delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori come dei loro organismi di bilaterali".

PRESENTAZIONE

Tale quadro della bilateralità dovrà pertanto essere descritto tenendo conto dei seguenti ambiti:

- mercato del lavoro
- formazione professionale
- strumenti di ammortizzazione sociale
- assistenza/welfare

Al fine di identificare il posizionamento del sistema piemontese della bilateralità che l'indagine ha realizzato alcune comparazioni con altri sistemi regionali almeno del Nord Italia.

Preliminarmente a tale comparazione interregionale occorrerà realizzare comparazioni interne al sistema piemontese tra i diversi comparti e settori che vedono operative le varie espressioni della bilateralità.

Metodologie **3. Strategia e tecniche di ricerca.**

Dopo la ricognizione preliminare si è scelto di procedere attraverso una strategia di ricerca basata sugli Studi di caso.

Si sono così individuati quattro casi di bilateralità per storia, consistenza ed interventi specifici. Le esperienze osservate, rappresentano specifici e mirati interventi sulle politiche di miglioramento del welfare, del lavoro e della formazione professionale.

I casi individuati sono stati per quanto riguarda gli organismi in generale: l'Ente Bilaterale dell'artigianato piemontese e le Casse edili del Piemonte; per quanto riguarda I Fondi Interprofessionali i casi di FondImpresa e di Fon.Ter.

Attraverso specifiche metodologie (questionari, interviste e colloqui strutturati) l'indagine ha raccolto gli elementi quantitativi e qualitativi utili alla descrizione di "casi" della bilateralità piemontese.

Sotto il profilo qualitativo sono state realizzate interviste che hanno coinvolto gli amministratori e i responsabili tecnici della gestione degli organismi bilaterali, in modo tale da inquadrare correttamente gli elementi di analisi nonché per raccogliere in via diretta le ipotesi di prospettiva di sviluppo della bilateralità come sopra descritto.

Congiuntamente alla raccolta di dati, tramite questionario, e alla realizzazione delle interviste è stata realizzata una raccolta della documentazione elaborata dagli organismi bilaterali relativamente a:

- rapporti di attività,
- bilanci,
- indagini campionarie sui beneficiari,
- pubblicazioni e strumenti di comunicazione (cartacei, multimediali o su web),
- altri documenti utili a descrivere l'operatività dell'organismo bilaterale.

CAPITOLO 1

***Una chiave di lettura introduttiva
alla ricognizione sulla bilateralita'***

1.1 Una definizione di bilateralità

Una prima definizione

Prima di tentare di offrire una definizione di riferimento del fenomeno della bilateralità ed una ricostruzione su base contrattuale e normativa della bilateralità nel suo complesso - e di alcune esperienze - è opportuno subito fare un cenno storico al fenomeno stesso. Qui vi faremo solo cenno, poiché una più approfondita ricostruzione dei processi storici della bilateralità sarà effettuata nel paragrafo seguente.

In sintesi si possono richiamare due filoni storico-culturali della bilateralità:

- a) il più antico è riconducibile al fenomeno della mutualità tra lavoratori, di stampo solidaristico-cattolico o socialista che risale all'800;
- b) il più recente è derivante dall'influenza culturale che l'Unione europea ha sviluppato attraverso il principio del "dialogo sociale" come prassi partecipativa tra attori sociali, logica che ha visto negli ultimi 20 anni circa la concertazione come metodo (Fondi strutturali europei, Fse ...).

Tra i contributi europei che hanno dato più impulso all'affermazione della prassi concertativa, si può sicuramente citare il Libro Bianco "Crescita, competitività, occupazione" del 1993 di Jacques Delors, allora Presidente della Commissione europea.

Questo breve cenno storico ci consente di sottolineare come l'approccio al tema odierno della bilateralità debba tenere conto di molteplici prassi e culture riconducibili a questo ambito.

In questo ambito è stato necessario - prima ancora che ricostruire il quadro di accordi sindacali e della normativa che ha costituito e/o sviluppato nel tempo il corpus della bilateralità - darsi l'obiettivo di definire alcuni ambiti prioritari per la ricognizione della bilateralità in Piemonte. Questa necessità ha comportato alcune opzioni di metodo relative alla definizione del fenomeno ed alle dimensioni degli ambiti di approfondimento dell'indagine.

In particolare, è stata assunta, forse forzando un po' i significati, una distinzione tra *bilateralità* e *pariteticità*:

- **bilateralità:** nell'area della bilateralità è stato ricompreso l'insieme della gestione di prestazioni e servizi attraverso organismi attivati da accordi e contratti, e successivamente da norme di legge, che ne hanno istituzionalizzato il ruolo attraverso lo svolgimento di alcune funzioni. Ovviamente la composizione di tali organismi è a base paritetica, cioè basata sulla presenza in numero uguale dei rappresentanti delle due parti, datoriale e sindacale. L'ambito della bilateralità come appena definito, è stato oggetto di approfondimento della presente ricognizione.
- **pariteticità:** nell'area della pariteticità si è ritenuto di dover ricomprendere l'insieme di quegli organismi e luoghi, attivati tra sindacati e organizzazioni datoriali, nell'ambito di contratti e accordi finalizzati ad attività di studio e monitoraggio, quindi soggetti che non gestiscono prestazioni e servizi ma forniscono analisi e l'elaborazione di indirizzi.

La scelta di delimitare l'ambito della ricognizione della bilateralità richiede due precisazioni:

- a) si è ritenuto di non ricomprendere nella ricognizione due espressioni anch'esse tipiche della bilateralità: sanità integrativa e previdenza integrativa, ritenendole particolarmente specifiche e quindi da trattare in altro e distinto approfondimento che guardi all'universo di interventi e politiche rispettivamente della salute e della previdenza;
- b) inoltre, pur consapevoli che i casi specifici trattati presentano profili di promiscuità, la ricognizione si è concentrata sugli ambiti più immediatamente riconducibili all'area delle politiche attive e passive per il lavoro.

È evidente che questa definizione di bilateralità richiama fortemente i concetti e significati della mutualità e più in generale della sussidiarietà.

1.2 Nascita e sviluppo degli enti bilaterali.

Le origini Gli enti bilaterali sono frutto della storia e della tradizione sindacale e giuslavorista.

Si presume che la loro origine risalga alle **Società di Mutuo Soccorso**¹ comparse tra la fine dell'Ottocento e gli inizi del Novecento nell'Europa Occidentale e costituirono, prima dell'elaborazione di autentiche politiche sociali da parte degli stati europei nel XX secolo, una forma di previdenza volontaria e collettiva.

In assenza di Casse pubbliche che coprissero le perdite di guadagno in caso di malattia, d'infortunio o disoccupazione le Società di Mutuo Soccorso offrivano assistenza ai loro associati in cambio del pagamento di quote.

La bilateralità ha una lunga e positiva tradizione anche nel nostro Paese, con esperienze concrete dagli inizi del '900; infatti, la prima esperienza originaria risale al 1919, anno di fondazione della prima Cassa edile in Italia², la Cassa edile di Milano; quando susseguentemente ad agitazioni operaie nel settore dell'edilizia furono fatte forti richieste per un accantonamento economico per far fronte alle "giornate di non lavoro" e per sostenere i familiari delle vittime degli infortuni nei cantieri di lavoro.³

Dal 1945, dopo la parentesi del ventennio fascista, la Cassa edile gestirà direttamente senza intermediazione di istituti bancari l'assicurazione complementare contro la disoccupazione e i servizi relativi all'accantonamento delle ferie e della gratifica natalizia.

Sulla base dell'esperienza milanese, questo strumento si svilupperà in tutto il territorio nazionale allargando il campo d'azione anche alla formazione, alla trasmissione del mestiere e alla sicurezza:

¹ Le **Società di Mutuo Soccorso** (SMS) sono [associazioni](#), nate per sopperire alle carenze dello [stato sociale](#) e aiutare così i lavoratori a darsi un primo apparato di difesa, trasferendo il rischio di eventi dannosi. Le SMS nacquero come esperienze di associazionismo, coeve alla proto industria, per rispondere alla necessità di forme di autodifesa del mondo del lavoro.

² La Cassa edile è un ente paritetico fra le [organizzazioni sindacali](#) dei lavoratori e dei datori di lavoro, istituito dalla [contrattazione collettiva](#) per gli addetti del settore [edilizio](#) che eroga taluni benefici e provvidenze.

³ Fu così fondata la "**Cassa per i sussidi di disoccupazione involontaria per gli operai edili**", in realtà attraverso un Accordo stipulato tra il Collegio dei capimastri e l'Associazione Mutua Miglioramento tra muratori badilanti, manovali e garzoni di Milano le parti sociali di allora fondarono la prima cassa mutualistica, denominata appunto Cassa edile.

nel 1946 nasce, infatti, la Scuola edile di Genova e negli anni '60 si istituisce una rete di Comitati tecnici paritetici per la prevenzione e la sicurezza degli infortuni sul lavoro.

Questi organismi hanno trovato terreno fertile in un settore caratterizzato fin dalle origini da precarietà e da alta mobilità sul lavoro.

Via, via si sono diffusi potenziando e affinando negli anni le proprie capacità d'intervento, di assistenza, di tutela, di formazione e trasformandosi in veri e propri enti bilaterali.

Si sono dunque attrezzati per la gestione di alcuni istituti contrattuali quali gli accantonamenti percentuali per ferie, festività, gratifica natalizia e anzianità di lavoro e sono stati anche antesignani nella costituzione dei Fondi per la formazione professionale.

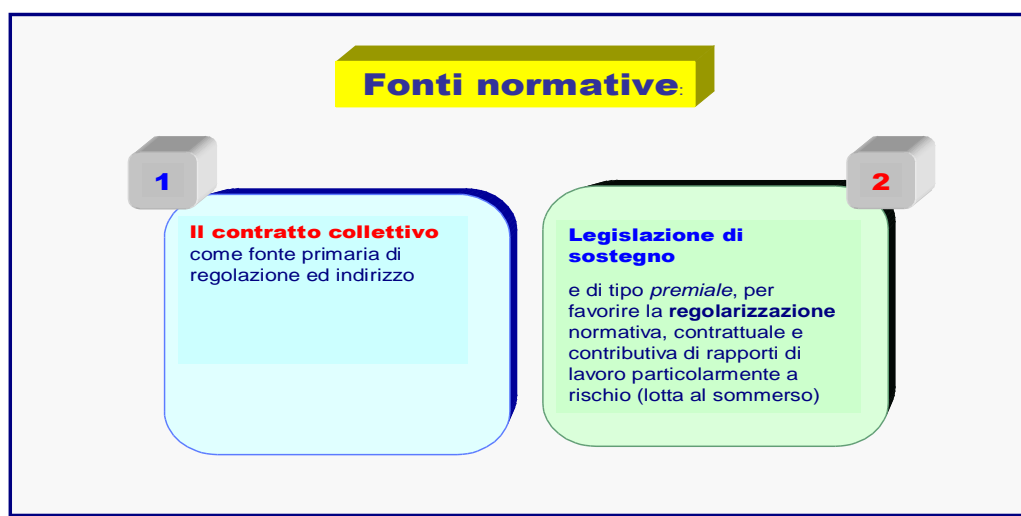
L'esperienza degli enti bilaterali è dunque antica anche in Italia e trova le proprie radici nella storia del movimento sindacale in alcuni settori, quali proprio l'edilizia e successivamente l'artigianato.

Questi organismi nati con valori e scopi solidaristici e partecipativi nel corso del tempo hanno prodotto progettualità e azione politica.

Le Società di Mutuo Soccorso si sono dunque evolute in veri e propri sistemi bilaterali, previsti dalla contrattazione collettiva e sono diventati terreno di tutela per interessi condivisi.

Tali enti sono quindi di derivazione contrattuale perché sono stati istituiti e inseriti, con accordi tra le parti sociali, nei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro oppure anche grazie a una Legislazione di sostegno di tipo premiale.⁴

Figura 1: Fonti Normative



Fonte Salvo Leonardi IRES-CGIL 9 gennaio 2008 - rielaborazione Agenzia Piemonte Lavoro

⁴ Il modello adoperato dal legislatore nei riguardi della bilateralità è stato essenzialmente di tipo premiale, vincolando una serie di benefici di tipo fiscale e/o contributivo al rispetto integrale delle parti normative ed economiche contenute nei contratti collettivi nazionali. Di questa legislazione premiale si trovano numerose riprove nel settore delle costruzioni (Casse edili), nell'esperienza degli artigiani o ancora nel caso dei fondi intercategoriale per la formazione professionale, gestiti pariteticamente dalle parti sociali. E' un tipo di legislazione che nasce anche in parte per favorire la **regolarizzazione** normativa, contrattuale e contributiva di rapporti di lavoro particolarmente a rischio (lotta al sommerso).

La svolta comunitaria

Al di là dell'avanzata esperienza dell'edilizia e del moltiplicarsi di enti paritetici nel nostro Paese un importante impulso a questi organismi fu sicuramente dato dalla normativa comunitaria intorno agli anni '80,⁵ con ricadute rilevanti anche in Italia. L'approccio al coinvolgimento delle Parti sociali da una parte e la riforma della formazione professionale attraverso la programmazione e gestione dei fondi strutturali dall'altra sono stati fondamentali per la costruzione di un nuovo modello sociale europeo. L'influenza culturale e giuridica esercitata dall'Unione Europea sul nostro Paese in merito al dialogo sociale ha fatto maturare così riforme in gestazione da anni su tematiche e problematiche d'interesse comune tra cui lo sviluppo stesso degli organismi bilaterali. L'influenza delle politiche comunitarie è importante dunque da cogliere sia nel metodo sia nei contenuti.

L'importanza attribuita al **dialogo sociale**⁶ nella costruzione europea è testimoniata anche dalla presenza di queste prassi partecipative in numerosi testi comunitari⁷.

Il decollo degli enti bilaterali

La vera svolta accadde nel 1993.

E', infatti, l'anno in cui sembrano coincidere tutte le premesse per il rilancio in Italia del confronto sul dialogo sociale, sulla partecipazione, anche in relazione ad alcune tematiche divenute improvvisamente centrali quali: l'istruzione e la formazione professionale. E' così che maturano tra il 1992 e il 1993 quattro accordi da considerare importanti per lo sviluppo degli enti bilaterali.

- **Il Protocollo d'intesa del 20 gennaio 1993 tra Confindustria e OOSS su formazione professionale e organismi paritetici bilaterali.**
- **L'Accordo del 2 febbraio 1993 tra organizzazioni artigianali e organizzazioni sindacali su politiche formative, contratti di formazione-lavoro e politiche del reimpiego.**
- **L'Accordo del 13 maggio 1993 tra Confapi e OOSS su politiche formative, enti bilaterali, contratti di formazione-lavoro, politiche del reimpiego.**
- **L'Intesa raggiunta tra OOSS e associazioni della cooperazione, accordo perfezionato il 23 luglio 1994⁸.**

Questi accordi, che possiamo dunque considerare "strategici" per gli enti bilaterali, racchiudevano due filoni paralleli e sinergici tra loro.

- le parti sociali, al di là delle specifiche questioni negoziali, avrebbero avuto la possibilità di procedere con proposte concrete alla modernizzazione e alla razionalizzazione del "Sistema Italia", con particolare riguardo **all'istruzione e alla formazione professionale.**
- il capitolo degli impegni comuni delle parti, in coerenza con i cambiamenti europei, era rivolto a rafforzare e razionalizzare la sperimentazione già praticata per passare alla vera e propria organizzazione di **organismi paritetici bilaterali.**

⁵ Presidenza J. Delors

⁶ Il dialogo sociale è una prassi che prevede il confronto tra sindacati, organizzazioni degli imprenditori e istituzioni pubbliche nella definizione delle politiche socio/economiche. Costituisce uno dei pilastri del modello sociale dell'Unione Europea.

⁷ A partire dai "Pareri" comuni su istruzione e formazione fino alla riforma dei Fondi strutturali in cui è prevista una stretta concertazione

Sono individuati così, anche se ancora grossolanamente, i compiti che questi enti avrebbero dovuto svolgere in merito all'analisi dei bisogni formativi; agli interventi formativi in tema di prevenzione e sicurezza sul lavoro e in tema di progetti e moduli formativi per i contratti di formazione lavoro; ai lavoratori in cassa integrazione o in mobilità.

E' inoltre da segnalare l'importante avvio delle future iniziative sulla formazione continua e sulle risorse a essa dedicate, per le quali le parti sociali rivendicavano l'utilizzo della quota dello 0,30% della massa salariale per il finanziamento dei Fondi Paritetici Interprofessionali.

Sono accordi strategici che porteranno non solo alla creazione e al rafforzamento di queste realtà, ma che spingeranno più in là sul terreno del confronto triangolare sulle politiche pubbliche i grandi attori della scena politico-sindacale fino ad assumere la prassi della concertazione⁹ come metodo essenziale per individuare soluzioni condivise finalizzate alla crescita e allo sviluppo.

Questo metodo produrrà l'Accordo del luglio 1993 e il Patto per il lavoro del 1996, da cui scaturiranno la maggior parte delle norme di riforma riguardanti non solo il costo del lavoro e la politica dei redditi, ma anche il mercato del lavoro, la scuola e la formazione professionale.

In questo senso leggi come la L.236/93 e specialmente la L.196/97, oltre alla loro ovvia rilevanza, fornirono riconoscimento giuridico agli organismi ed enti bilaterali.

In quegli anni non furono solo modificate delle norme, cambiò il mondo del lavoro e il modo stesso di rappresentarlo.

Due Sicuramente il biennio di fermento segnato dagli Accordi strategici favorì la nascita della L.236/93.

*importanti
provvedimenti
legislativi:
L.236/93 e
L.196/97*

Questa Legge è uno dei due importanti provvedimenti che riconoscono e rafforzano gli enti bilaterali in particolare sugli aspetti riguardanti l'analisi dei fabbisogni professionali e la **formazione continua**.¹⁰

Si tratta di un biennio di importanti novità che mettono a sistema alcune delle eterogenee esperienze sperimentali emerse a livello regionale, costruendo un modello di relazioni sempre più articolato e territorialmente reticolare, proprio come suggerivano le moderne politiche europee, che spingevano per la creazione di sistemi locali di istruzione, formazione e lavoro integrati.

La formazione continua viene in quel momento definita come quell'area di attività formative che tracciano sentieri di apprendimento successivi alla formazione iniziale e che interessano prevalentemente, ma non solo, gli individui occupati e/o che hanno perso il proprio lavoro.

Agli enti bilaterali toccò dunque l'importante compito di gestire e programmare una consistente parte della formazione continua.

Nella logica invece della flessibilità del lavoro come strada obbligata per lo sviluppo prodotta dal dibattito comunitario, in Italia la L.196/97 il cosiddetto "Pacchetto Treu" avviò la flessibilizzazione

⁹ La Concertazione può essere definita come la partecipazione di grandi organizzazioni di interessi (sindacati dei lavoratori ed associazioni datoriali) a decisioni di politica economica e sociale, mediante accordi e pratiche di collaborazione con lo stato, con il quale, in modi e per contenuti diversi, le parti scambiano concessioni e vincoli reciproci. La concertazione si può definire come una delle forme della partecipazione collaborativa.

¹⁰ Art.9 L.236/93 "Interventi di formazione professionale"

del mercato del lavoro apportando profonde modifiche a importanti istituti.¹¹ Il più importante dei quali, fu **il lavoro interinale**, precedentemente vietato dalla L.1369/60.¹²

Proprio il lavoro in affitto, che occupa quasi la metà del provvedimento, è stato il punto centrale della strategia del governo sull'occupazione di quegli anni.

Non bisogna però trascurare anche l'esistenza nella Legge dell'art.17 che, in continuità con la L.236/93 prevedeva il finanziamento di piani formativi, aziendali e territoriali, per mezzo di uno o più **fondi** gestiti da rappresentanti dei lavoratori e delle imprese.

Il successivo provvedimento legislativo che identificherà e rinforzerà ulteriormente il ruolo e le funzioni degli enti bilaterali sarà la L.388/2000,¹³ che avvierà la costituzione dei fondi interprofessionali.

Tra le altre questioni è da annoverare proprio in quegli anni la comparsa della L.626/94 che affidava nuovi compiti agli enti bilaterali in merito all'ambiente e alla sicurezza.¹⁴

*Cambiamento
di rotta*

Il contesto di riferimento cambia invece o sembra cambiare del tutto tra la fine del 2001 e l'inizio del 2003. Un periodo, piuttosto lungo, nel quale si inseriscono diverse occasioni, legislative e di confronto, sulle questioni del lavoro in generale; sul mercato del lavoro in particolare, e altresì sul ruolo delle organizzazioni sindacali.

In tale prospettiva, dapprima il "Libro bianco" sul mercato del lavoro presentato dal Ministero del lavoro il 12 novembre 2001 pose, seppure ampiamente, alcune questioni cruciali per la materia; poi la firma del "Patto per l'Italia" tra Governo e Parti sociali con l'esclusione della CGIL nel luglio 2002 fece diventare di stretta attualità il tema della bilateralità in uno scenario che diventerà diverso e sofferto¹⁵ rispetto a quello precedente.

Il passaggio del "Patto" non fu trascurabile.

Il Patto per l'Italia nonostante l'astensione e la contrarietà del maggiore sindacato dei lavoratori costituì comunque una nuova occasione per definire nuove regole del mercato del lavoro.

Non v'è dubbio che questo documento avesse stile e contenuto di «manifesto» fu una svolta decisa nella politica del lavoro. Nel Patto per l'Italia e poi nella L. 30/2003 vi fu comunque il tentativo di ampliare, per via legislativa, i compiti e le prerogative degli enti bilaterali in ambiti fino a quel momento inediti, quali la certificazione dei rapporti atipici e l'intermediazione di manodopera.

Dunque un concetto estremamente diverso di bilateralità non più legato alla contrattazione ma indotto dalla legge.

Bilateralità comunque come pilastro importante delle nuove relazioni industriali finalizzate non più tanto alla collettività dei lavoratori ma come sarà stabilito nel decreto attuativo della L.30/03, il D.Lgs. 276/03 a compiti di interesse generale seppure in un regime concorrenziale.

¹¹ Apprendistato, tirocini, lavoro interinale, borse lavoro, formazione lavoro, lavori socialmente utili, lavori di pubblica utilità, part time, tempo determinato.

¹² Divieto di intermediazione e interposizione nelle prestazioni di lavoro.

¹³ Art.118 della Finanziaria 2001

¹⁴ L.626/94 "Salute e sicurezza sui posti di lavoro"

¹⁵ La morte di Marco Biagi

La Legge
30/03

Si avvia così un processo accelerato dal confronto politico e sindacale, che sfocerà nella L. 30/03, la "Legge Biagi". Nei fatti le distorsioni avvenute successivamente nel mercato del lavoro dimostrarono la mancanza di almeno due altri dispositivi normativi che avrebbero dovuto accompagnare tutto il processo di riforma e cioè lo "Statuto dei Lavori" che avrebbe dovuto garantire i diritti di coloro che sarebbero stati coinvolti dalle nuove forme di lavoro e la "Riforma degli ammortizzatori sociali".

La L. 30/03 è stato un cambiamento determinante ma sicuramente incompleto rispetto al precedente quadro normativo del lavoro. Sicuramente da quel momento, gli organismi bilaterali trovano comunque nuove occasioni di sviluppo¹⁶ anche se risulta più complicato interpretarne il ruolo in particolare rispetto al rapporto con le organizzazioni sindacali e al rapporto con le istituzioni dello Stato, siano esse a livello centrale che locale. E' dunque bene rimarcare che la valorizzazione legislativa dei vecchi enti bilaterali avviene all'interno di un importante processo di cambiamento.

La Legge, moltiplica le flessibilità in ingresso nel mercato del lavoro e formalizza una molteplicità di soggetti, pubblici e privati col compito di gestire i nuovi servizi per l'impiego, ma in reciproca competizione. Tra i soggetti avrebbero dovuto esserci gli enti bilaterali.

In particolare gli enti bilaterali s'inseriscono nella riforma dei servizi per l'impiego che da quel momento vede la gestione del mercato del lavoro virtualmente liberalizzata.

La L. 30/03 fu seguita dal D.lgs. di attuazione 276/03 che disciplinò anche molte problematiche relative agli enti bilaterali. Tale Decreto contiene, per la prima volta, una definizione organica di enti bilaterali definiti "*organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative, quali **sedi privilegiate per la regolazione del mercato del lavoro***".

Il D. Lgs. 276/03¹⁷ nel fornire la definizione di enti bilaterali specifica inoltre che a essi spetta la funzione di regolamentazione del mercato del lavoro attraverso la promozione di un'occupazione regolare e di qualità; l'intermediazione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro; la programmazione di attività formative e la determinazione di modalità di attuazione della formazione professionale in azienda; la promozione di buone pratiche contro la discriminazione e per la inclusione dei soggetti più svantaggiati; la gestione mutualistica di fondi per la formazione e l'integrazione del reddito; la certificazione dei contratti di lavoro e di regolarità o congruità contributiva; lo sviluppo di azioni inerenti alla salute e la sicurezza sul lavoro; ogni altra attività o funzione assegnata loro dalla legge o dai contratti collettivi di riferimento.¹⁸

¹⁶ Soprattutto nel settore del commercio e con riguardo ad aspetti cruciali, quale la previdenza integrativa

¹⁷ Art. 2, c. 1, lett. H del D.Lgs. 276/03

¹⁸ In caratteri in rosso le novità della legge.

Insomma il Decreto oltre a contenere la prima vera definizione organica di enti bilaterali gli assegna ulteriori competenze e funzioni¹⁹ finalizzate a permettergli di definire sperimentazioni di nuove tecniche regolatorie, diverse non solo dalla legge, ma anche rispetto alla stessa contrattazione collettiva.²⁰

*Verso un
approccio
cooperativo*

Rimane comunque diffusa l'idea che, in un mercato del lavoro in cui si ha l'azione combinata di agenzie private e pubbliche, il mercato del lavoro potrebbe funzionare meglio perché con una possibilità più elevata di circolazione delle informazioni.

In tal modo si sarebbe realizzato quanto auspicato nel Libro Bianco secondo il quale la cooperazione tra pubblico e privato è un elemento essenziale soprattutto per quanto riguarda la produzione e l'utilizzo delle informazioni oltre al possibile svolgimento, da parte degli enti, di attività di intermediazione e somministrazione di manodopera.²¹

Ma quali altre funzioni si prospettava di attribuire agli enti bilaterali con questa legge?

Sicuramente compiti regolatori e autorizzatori in tema di contratti a contenuto formativo²²; funzioni di certificazione dei rapporti di lavoro e delle rinunce e transazioni²³; nonché dei contratti di appalto²⁴.

La Legge conteneva in sé una soluzione per affrontare con modalità completamente diverse dal passato i problemi di gestione dei mercati del lavoro territoriali, in un momento in cui si insisteva da più parti sulla necessità di gestire tali mercati da vicino e non da lontano. C'era la convinzione che il disporre di sedi istituzionali di rappresentanza mista incardinata nel territorio, da considerare come terminali di una serie «aperta» di funzioni, avrebbe potuto conferire stabilità al tessuto delle relazioni sindacali.

Certamente, sarebbe toccato alle parti regolare i loro rapporti in seno a questi organismi e probabilmente una regolazione matura avrebbe ancora necessitato di tempi un po' più lunghi.

¹⁹ Il Decreto Legislativo n. 30 del 14 febbraio 2003 stabilisce:

all'art. 1, c. 2, lett. l) che alle associazioni non riconosciute ovvero a enti o organismi bilaterali costituiti da associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale o territoriale unitamente ai soggetti pubblici e privati già esistenti, tramite un unico regime di autorizzazione ed accreditamento, sono riconosciute le funzioni di intermediazione nel mercato del lavoro;

all'art. 2, c. 1, lett. h) la possibilità di sperimentazione di orientamenti, linee-guida e codici di comportamento, al fine di determinare i contenuti dell'attività formativa, concordati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e territoriale, anche all'interno di Enti Bilaterali, ovvero, in difetto di accordo, determinati con atti delle regioni, d'intesa con il Ministro del Lavoro;

l'art. 5, c. 1, lett. b) stabilisce che agli Enti Bilaterali venga affidata la funzione di certificazione del rapporto di lavoro;

all'art. 5, c. 1, lett. f) che si possa esprimere il tentativo obbligatorio di conciliazione previsto dall'art. 410 del c.p.c. innanzi all'organo preposto alla certificazione innanzi quando si intenda impugnare l'erronea qualificazione dello stesso o la difformità tra il programma negoziale certificato e la sua successiva attuazione, prevedendo che gli effetti dell'accertamento svolto dall'organo preposto alla certificazione permangano fino al momento in cui venga provata l'erronea qualificazione del programma negoziale o la difformità tra il programma negoziale concordato dalle parti in sede di certificazione e il programma attuato. In caso di ricorso in giudizio, introduzione dell'obbligo in capo all'autorità giudiziaria competente di accertare anche le dichiarazioni e il comportamento tenuto dalle parti davanti all'organo preposto alla certificazione del contratto di lavoro; all'art. 5, 1° comma, lett. g) l'attribuzione agli enti bilaterali della competenza a certificare non solo la qualificazione del contratto di lavoro e il programma negoziale concordato dalle parti, ma anche le rinunzie e transazioni di cui all'art. 2113 c.c. a conferma della volontà abdicativa o transattiva.

²⁰ Relazione di accompagnamento al Decreto Legislativo n. 276/2003. Enti Bilaterali – Op. Cit. nota n. 3

²¹ L.30/03 art.1, comma 2, lett.l

²² L.30/03 art. 2, lett. b e h.

²³ L.30/03 art. 5, lett. b, e g.

²⁴ L.30/03 art. 1 comma 2, lett.m

Si scorge, dietro a queste novità, un chiaro modello di gestione «cooperativa» delle relazioni sindacali che peraltro si poneva in continuità con tendenze di lungo periodo del sistema sindacale e dello stesso ordinamento legislativo.

Occorreva semmai riconoscere che il progetto di sostegno agli enti bilaterali diventava molto forte proprio nell'art.10 della L.30/03, una norma che effettivamente arriva a lambire, pur senza oltrepassarlo (giacché si attesta pur sempre su un piano di «onere» e non di «obbligo»), il confine dell'illegittimità costituzionale per violazione del principio di libertà sindacale.

La valorizzazione degli enti bilaterali corrispondeva comunque a un'esigenza strategica del mercato del lavoro. Ciò non toglieva che sarebbe stato necessario trovare forme adeguate e mature di regolazione, onde scongiurare il rischio che questi "enti" si trasformassero per una sorta di trascinarsi del loro nome in apparati esclusivamente burocratici.

Tali enti, al di là dalle specifiche caratteristiche, condividevano tutti comunque alcuni tratti comuni di fondo. Si trattava in sostanza di istituti o istituzioni comuni, introdotti per accordo tra le parti sociali, con contratti collettivi stipulati unitariamente dalla generalità dei soggetti sindacali rappresentativi, cui le stesse parti sociali affidavano funzioni e risorse, per lo più corrisposte dalle aziende e in alcuni casi dai singoli lavoratori, per specifici servizi percepiti.

Certamente tra gli enti bilaterali conosciuti fino al 2003 e quelli cui fa riferimento la L.30/03 corre una netta differenza. I primi furono costituiti negozialmente e le parti sociali ne attribuirono funzioni e risorse negoziali, salvo fruire di incentivi pubblici di tipo essenzialmente fiscale.

I secondi sono soggetti cui la legge affida un insieme di funzioni pubbliche e parapubbliche.

Tra i due diversi tipi di ente bilaterale va poi rimarcata un'ulteriore differenza sostanziale: se i primi risultano generati da fonti negoziali unitariamente stipulati, i secondi furono introdotti tramite accordi non unitari ovvero "separati".²⁵

²⁵ Emblematico, sul punto, è il caso del rinnovo del contratto nazionale di lavoro del settore metalmeccanico realizzato proprio a quell'epoca. Sul punto l'Accordo "Separato" disponeva così:

"Le parti stipulanti convengono che l'istituzione di un ente bilaterale nazionale, dotato di personalità giuridica autonoma rispetto alle parti ma di esse emanazione, rappresenta un ulteriore avanzamento nel processo di costruzione di un compiuto sistema partecipativo in sede di categoria. Le parti stipulanti, pertanto, concordano di istituire un Gruppo di lavoro che, entro il mese di settembre 2004, presenti alle parti medesime un progetto operativo per la creazione di un ente bilaterale nazionale per il settore metalmeccanico avente l'obiettivo di essere interlocutore attivo e supporto alle attività degli Osservatori e delle Commissioni nazionali e

territoriali previste dal presente contratto. L'ente bilaterale nazionale dovrà essere articolato per sessioni tematiche di cui una sarà dedicata alla formazione per la quale materia l'Ente bilaterale sarà, tra l'altro, interlocutore di Fondimpresa per quanto attiene ai progetti di settore per l'ambito metalmeccanico. L'ente bilaterale nazionale, tra l'altro, collaborerà con le Commissioni territoriali per la formazione professionale, laddove queste ultime lo richiedano, al fine di realizzare iniziative sperimentali sul territorio in materia di formazione. Tali esperienze saranno utili a valutare la necessità, ovvero l'opportunità, di promuovere, su richiesta delle parti, enti bilaterali a livello territoriale in stretta collaborazione e coordinamento con l'ente bilaterale nazionale. Misure e modalità di finanziamento dell'ente bilaterale nazionale, se necessario anche a carico delle imprese, saranno successivamente definite in funzione dei contenuti del progetto".

*La diffusione
dei FPI*

Il periodo successivo, vede la bilateralità fortemente coinvolta dall'avvio dei Fondi Paritetici Interprofessionali²⁶ per la formazione continua.

La formazione continua, nel più generale sistema della formazione professionale, rappresenta uno degli strumenti fondamentali per sostenere le esigenze di sviluppo, adeguamento, innovazione e competitività delle imprese e delle competenze professionali dei lavoratori rispetto alle nuove tecnologie, all'introduzione di nuove strategie organizzative finalizzate a una costante ed elevata qualità dei prodotti e servizi nonché alle relative innovazioni di prodotto e di processo.

L'avvio dei Fondi per la formazione continua si inserisce in uno scenario nazionale e comunitario complesso. Da un lato la riforma costituzionale in senso federale avviata nel nostro Paese che ha modificato profondamente le competenze istituzionali in materia di istruzione e formazione professionale; dall'altro, i nuovi obiettivi, anche quantitativi, assunti nell'ambito della rinnovata Strategia di Lisbona, rispetto alla quale i dati a disposizione sulla formazione continua in Italia dimostrano che siamo ancora in posizioni poco significative nell'Unione Europea rispetto alla percentuale di imprese e lavoratori coinvolti in attività formative, e in particolare nel settore delle piccole e micro imprese.

Nel 2003 sono istituiti i primi dieci Fondi.

Fu la L.388/00,²⁷ a prevedere la possibilità di creare Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua. I Fondi sono promossi e costituiti congiuntamente dalle Associazioni di rappresentanza datoriale e dai Sindacati dei lavoratori su base settoriale. I Fondi hanno la finalità di promuovere lo sviluppo della formazione continua dei lavoratori attraverso il finanziamento di piani formativi²⁸ aziendali, settoriali, territoriali e individuali presentati dalle imprese aderenti ai Fondi stessi.

La loro diffusione e moltiplicazione negli anni successivi porta alla costituzione a oggi di una ventina di Fondi²⁹ ponendo comunque il problema del controllo pubblico di uno strumento che è cresciuto a dismisura.

Con la messa a regime dei Fondi si misero in moto molte aspettative e una grande scommessa.

²⁶ **I Fondi Paritetici Interprofessionali sono organismi di natura associativa promossi dalle rappresentanze delle Parti Sociali attraverso specifici Accordi Interconfederali** stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale. L'esercizio dell'attività dei Fondi viene preventivamente autorizzato dal MDLPS ed è soggetta alla sua vigilanza, al suo controllo e monitoraggio. Lo scopo è diffondere la formazione tra i lavoratori occupati. Le aziende aderenti possono programmare Piani formativi gratuiti per i lavoratori dipendenti al fine di accrescerne le competenze nel contesto aziendale e professionale.

²⁷ L'Art.118 della L.388/00, come modificato dall'art. 48 della Legge 27 dicembre 2002, n.289 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge finanziaria 2003), dispone la possibilità di costituire Fondi per la formazione continua al fine di promuoverne lo sviluppo, in un'ottica di competitività delle imprese e di garanzia di occupabilità per i lavoratori.

²⁸ Art.48 della L.289/02 apporta modifiche all'art.118 della L.388/00.

L'adesione ai Fondi e le eventuali disdette devono essere effettuate entro il 30 giugno di ogni anno: Sia adesioni che disdette produrranno effetti dal 1° gennaio dell'anno successivo. I Piani Formativi Individuali, aziendali, territoriali, settoriali saranno finanziati direttamente dai FPI che emetteranno Avvisi (o Bandi) per la raccolta delle proposte progettuali presentate dalle imprese o dagli enti di formazione. Le proposte saranno valutate da apposite commissioni istituite dai Fondi stessi: L'attivazione dei Fondi è subordinata al rilascio di autorizzazione da parte del MDLPS previa conformità, dei criteri di gestione, degli organi e delle strutture di funzionamento dei Fondi medesimi e della professionalità dei gestori.

Possono beneficiare dei Piani formativi finanziati dai Fondi Interprofessionali i lavoratori delle imprese che aderiscono ai Fondi attraverso le procedure indicate dalla Circolare INPS numero 71 del 2 aprile 2003.

Le imprese che intendono aderire ad un Fondo devono indicare all'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale il Fondo Interprofessionale prescelto. L'INPS devolverà a quest'ultimo il contributo che tutte le imprese versano ordinariamente a titolo di assicurazione contro la disoccupazione (art.25 legge 845/1978).

²⁹ Saranno comunque i Fondi che avranno cura di avviare e sviluppare i rapporti con le imprese aderenti.

L'auspicio era che non si sarebbero dovuti limitare alla mera erogazione di risorse in raccordo con gli organismi bilaterali territoriali esistenti ma al contrario avrebbero dovuto rafforzare e strutturare il modello partecipativo di formazione continua capace di interagire con gli altri attori sociali, istituzionali presenti sul territorio. Dunque da un lato la costituzione e strutturazione di Fondi vede lo sviluppo della bilateralità nel sistema della formazione continua; dall'altro, all'interno delle imprese e nei territori la concertazione di piani formativi aziendali ma anche settoriali avrebbe dovuto definire percorsi per giungere alla costituzione di obiettivi comuni per l'attuazione e gestione congiunta di un piano formativo.

Alcuni Fondi sono diventati talmente attività prevalenti della bilateralità stessa da diventare l'organismo bilaterale stesso. Altri organismi bilaterali operano in collaborazione con i Fondi stessi.

Fu comunque l'avvio di un sistema integrato e coordinato di formazione continua tendente a individuare modalità operative idonee alla condivisione delle informazioni nonché l'impegno a favorire in ogni Regione la presenza di referenti di ciascun Fondo Paritetico Interprofessionale.³⁰

In quegli anni dunque al di là dell'intervento della L.80/05 sugli enti bilaterali riferito al sostegno al reddito la bilateralità sembrò occuparsi soprattutto di Fondi Paritetici Interprofessionali forse non godendo di un grande impulso europeo per quanto riguarda le altre tematiche.

La flexsecurity

In questo periodo la legislazione europea sociale e del lavoro si sviluppa tra luci e ombre, dopo uno stop di alcuni anni.

La ripresa di un impegno maggiore su questo versante avviene nell'autunno del 2006 con una serie di documenti in cui traspariva chiaramente che la flessibilizzazione dei mercati del lavoro pur producendo occupati si era accompagnata a precarietà e insicurezza nello stesso mondo del lavoro.

L'implementazione di un sistema che abbinasse flessibilità e sicurezza del lavoro fu affrontata in ambito europeo prima con il Libro Verde della Commissione europea nel 2006³¹ poi successivamente nel 2007 la stessa Commissione europea emanò una Comunicazione proprio verso principi comuni per la *flexsecurity*.

Era individuato nella *flexsecurity* lo strumento per raggiungere gli obiettivi prefissati dalla Strategia di Lisbona che puntava a una economia competitiva e alla piena occupabilità.

Questa istituzione si attivò, dunque in maniera significativa attraverso questi strumenti utili al confronto e alla riflessione per creare consenso in merito ad una riforma dei mercati del lavoro nazionali in linea con questi principi comuni e adottando come modelli di partenza gli esempi realizzati nei Paesi dell'Europa settentrionale.

Tutto ciò ha segnato una ripresa dell'intervento europeo nelle politiche sociali e del lavoro.

La *flexsecurity* è una strategia di politica economica che cerca di conciliare le richieste di flessibilità provenienti dalle imprese con un'elevata protezione dei lavoratori da realizzarsi attraverso il rafforzamento del sistema degli ammortizzatori sociali e l'attuazione di politiche attive che supportino le transizioni nel lavoro.

³⁰ Ogni Fondo è dotato di organismi (Organi del Fondo), struttura, regole e procedure

³¹ 22 novembre 2006 Libro Verde dal titolo "Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo"

Quello che è chiaro è che mentre negli anni '90 la preoccupazione era la flessibilizzazione del mercato del lavoro, già nel 2006 la percezione di pensare anche alla sicurezza nel mondo del lavoro divenne molto forte. In realtà anche in Italia l'avvio del processo di riforma del mercato del lavoro iniziato negli anni '90 nei fatti produsse occupazione (tre milioni e mezzo di posti di lavoro) ma contemporaneamente il suo mancato completamento (statuto dei lavori e riforma degli ammortizzatori sociali) aveva generato squilibri che la recente crisi ha accentuato.

Non solo ma la riforma dei servizi per l'impiego iniziata con la L.196/97 e proseguita con la L.30/03 non ha avuto il tempo di consolidarsi per rispondere a tali squilibri per la grave crisi economica mondiale iniziata nell'autunno del 2008.

Per quanto riguarda l'Italia nel dicembre 2007 con la L.247 si produssero alcuni sviluppi della bilateralità proprio pensando alle preoccupazioni e sollecitazioni europee. Infatti tale legge prevede tra i principi e criteri direttivi la valorizzazione del ruolo di questi enti proprio anche al fine di individuare eventuali prestazioni aggiuntive rispetto a quelle assicurate dal sistema generale.

Traspariva un approccio ormai, proprio maturato negli ultimi anni, di pensarli con un ruolo integrativo alle funzioni statali in particolare riguardanti il funzionamento di un sistema di servizi integrati di welfare.

La crisi e il ruolo sussidiario degli enti bilaterali

Per certi versi la crisi coglie il nostro Paese con un sistema del lavoro solo in parte modernizzato ma che sarà in grande difficoltà pur sapendo già, per averne ampiamente discusso negli anni precedenti, quali fossero i grandi interventi da fare.

Sicuramente almeno per gli sviluppi che ci sono stati in questi ultimi anni, gli enti bilaterali sono stati subito considerati uno strumento possibile da utilizzare nella crisi e nella successiva ripresa.

E' nel 2009, proprio nei mesi più cruenti della crisi economica che fioriscono una serie di iniziative anticrisi che porteranno in parte a completare quel processo di riforma iniziato quasi venti anni prima. Ne sono testimonianza il nuovo Libro Bianco del 2008, la L.2/09,³² gli accordi del gennaio 2009 sugli assetti contrattuali e del febbraio 2009 sugli ammortizzatori sociali.³³

³² Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale.

Nell'ambito dei programmi finalizzati alla gestione di crisi occupazionali, la L. 2/2009 prevede per l'anno 2009 la possibilità di erogare trattamenti di CIG, di mobilità e di disoccupazione speciale (anche senza soluzione di continuità) che, con Decreto del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, possono essere prorogati sulla base di specifici accordi governativi e per periodi non superiori a 12 mesi.

Si sottolinea inoltre che **la L.2/2009 individua misure straordinarie (ammortizzatori sociali in deroga) per fronteggiare l'eccezionale situazione di crisi**, prevedendo l'estensione dei benefici anche ai lavoratori atipici (collaboratori coordinati e continuativi iscritti alla gestione separata dell'INPS e che soddisfino alcune condizioni) ai quali, in via sperimentale per il triennio 2009-2011 e nei soli casi di fine lavoro, viene riconosciuta *una tantum* del reddito percepito nell'ultimo anno. La L.33/2009 inserisce all'art.19 della L.2/2009 il comma 2bis e stabilisce per l'anno 2009, ai fini dell'attuazione dell'Istituto sperimentale di tutela del reddito, che in via aggiuntiva venga destinata una somma ulteriore di 100 milioni di euro a valere sulle risorse del Fondo per l'occupazione, preordinate allo scopo.

A favore dei lavoratori in somministrazione, nel mese di maggio 2009 è stato siglato l'accordo fra Alai Cisl, Nidil Cgil, Uil Cpo, Assolavoro e il Ministero del Lavoro per una misura di ammortizzatore sociale. Si prevede, nello specifico, una misura *una tantum* di 1.300 euro a favore dei lavoratori che hanno maturato nel 2008 almeno 78 giornate di lavoro nella somministrazione di lavoro e che, per carenza dei requisiti soggettivi previsti dalle leggi, non beneficiavano di alcuna forma di sostegno al reddito. A copertura di questa misura sono state individuate risorse finanziarie pari a 40 milioni di euro stanziati in quota paritaria fra Ministero del Lavoro ed enti bilaterali di settore; inoltre, tale misura di sostegno sarà integrata da un piano di politica attiva del lavoro realizzato attraverso un intervento formativo, tramite voucher del valore di 700 euro. In caso di sospensione per crisi aziendali o occupazionali o per licenziamento, l'estensione dei benefici relativi agli ammortizzatori in deroga è prevista anche per i lavoratori assunti con la qualifica di apprendista con almeno tre mesi di servizio, subordinatamente ad un intervento integrativo (pari almeno al 20%

Già però nel 2008 la stessa legge finanziaria (L.203/08) prevedeva di concedere trattamenti di cassa integrazione guadagni (CIG in deroga) e di mobilità a lavoratori dipendenti da imprese escluse dalla normativa generale sugli ammortizzatori sociali.

Era la via intrapresa dell'estensione delle tutele a tutta quell'area di lavoratori più esposti alle crisi non risolta dalla normativa sino a quel momento.

La crisi poi accelera il processo che doveva portare al completamento di un percorso iniziato con la flessibilizzazione del mercato del lavoro.³⁴

In questo caso siamo di fronte ad un modello sociale³⁵ che appare diverso dal passato.

Emerge la proposta di un Welfare delle opportunità e delle responsabilità, che si rivolge alla persona nella sua integralità, destinato progressivamente a sostituire il modello passato di tipo prevalentemente risarcitorio. Un Welfare che interviene in anticipo, con una offerta personalizzata e differenziata, rispetto al formarsi del bisogno e che stimola comportamenti e stili di vita responsabili e, per questo, utili a sé e agli altri.

Un modello sociale così definito si realizza non solo attraverso le funzioni pubbliche, ma anche riconoscendo, in sussidiarietà, il valore della famiglia, dell'impresa profittevole e non, come di tutti i corpi intermedi che concorrono a fare comunità compresi gli enti bilaterali.

L'estensione delle tutele e il ruolo sussidiario dei corpi intermedi si profilano come l'orizzonte a cui tendere.

L'accordo sugli assetti contrattuali del gennaio 2009 si caratterizza per una significativa devoluzione di importanti contenuti ai livelli più vicini al concreto svolgersi del rapporto di lavoro. Ne deriva un significativo cambiamento anche nelle relazioni industriali.

Trovano così nuovo impulso le esperienze bilaterali con le quali le parti organizzano, in sussidiarietà servizi e apprestano moderne tutele volte a dare qualità al lavoro e nuove sicurezze ai lavoratori.

La caduta della domanda globale dei beni come dei servizi ha colpito, in modo particolare, le economie esportatrici come quella italiana. E' stata una crisi della domanda non dell'offerta. L'accordo con le Regioni sugli ammortizzatori sociali del 12 febbraio 2009 e i ricorrenti accordi con le stesse consentono di non disperdere il capitale umano delle imprese e sostenere il reddito di famiglie e di lavoratori compresi quelli atipici e temporanei.

La risposta possibile in termini di protezione del reddito collegata alla continuità del rapporto di lavoro si è realizzata attraverso l'estensione straordinaria della cassa integrazione e l'incentivazione dei contratti di solidarietà. Si è garantita così la sopravvivenza della base produttiva e occupazionale in modo da conservarle pronte a riagganciare la ripresa.

dell'indennità) a carico degli enti bilaterali. In questo caso è previsto un trattamento pari all'indennità ordinaria di disoccupazione per la durata massima di novanta giorni. Relativamente alle risorse necessarie per garantire gli interventi di integrazione al reddito combinati con la formazione dei lavoratori subordinati, licenziati o sospesi dal rapporto di lavoro, le fonti sono diverse: il bilancio dello Stato, i fondi europei di competenza dello Stato e delle Regioni, i bilanci delle Regioni e Province Autonome, i fondi interprofessionali per la formazione continua, gli enti bilaterali promossi dalle parti sociali, le ulteriori liberalità del settore privato o privato-sociale.

³³ Libro Bianco "La vita buona in una società attiva" del 25 luglio 2008; Accordo sugli assetti contrattuali (Gennaio 2009) e Accordo sugli ammortizzatori sociali (Febbraio 2009)

³⁴ Il Libro Bianco propone una riflessione prodotta dai consistenti materiali venuti a disposizione proprio nel 2006, con la pubblicazione di un nuovo Libro Verde sul futuro del modello sociale, secondo una prassi ricorrente nell'Unione europea ma nuova in Italia. Nella metodologia comunitaria, i Libri Verdi aprono un dibattito pubblico, i Libri Bianchi lo concludono indicando le direttive future dell'attore pubblico.

³⁵ Un impegno comune per la salute: approccio strategico dell'UE per il 2008-2013, COM(2007), 630 def.

L'intervento di manutenzione del quadro normativo era indispensabile: Il sistema degli ammortizzatori è stato esteso a tutti i settori produttivi e a tutte le tipologie di lavoro dipendente compresi gli apprendisti e gli interinali.³⁶

Al potenziamento e all'estensione degli ammortizzatori sociali si è accompagnata una sostanziale revisione delle logiche di funzionamento del sistema; incentivando, per un verso, il concorso di risorse private messe a disposizione dalla bilateralità e dai fondi interprofessionali e per l'altro verso, condizionando l'erogazione del trattamento di sostegno al reddito alla preventiva dichiarazione di immediata disponibilità a un lavoro congruo o a un percorso di formazione.

La stessa organizzazione di forme aggiuntive di integrazione del reddito sulla base di contribuzioni volontarie anche per le collaborazioni autonome, si può combinare efficacemente con le tutele attive della formazione e del ricollocamento previste nell'ambito degli organismi bilaterali sulla base delle sperimentazioni già effettuate, dall'artigianato ai fondi interprofessionali. Sarà comunque necessaria una adeguata massa critica di lavoratori e di imprese aderenti a tali organismi per realizzare una diffusa articolazione territoriale.

Per tutte le azioni indicate il ruolo sussidiario delle imprese, delle associazioni datoriali e sindacali e degli enti bilaterali appare essenziale e senza dubbio più efficace delle funzioni pubbliche che, comunque, dovranno essere potenziate e riqualificate dai centri per l'impiego, in sinergia con le agenzie private per il lavoro, nell'ambito di una più marcata collaborazione tra Stato, Regioni e Province.

Dal collocamento, ai flussi migratori stagionali, alla gestione dei voucher, alla formazione, alla salute e sicurezza nel lavoro, alla stessa integrazione del reddito nei periodi di inattività, gli enti bilaterali possono rappresentare in sussidiarietà un complemento delle funzioni pubbliche e delle stesse attività di vigilanza.

Il sostegno agli enti bilaterali può fornire anche utili elementi conoscitivi in ordine al fenomeno di maggiore criticità presenti nel territorio, agli enti pubblici competenti per programmare e gestire in modo più puntuale ed efficace le diverse tipologie di intervento ed anche svolgere in sinergia con le associazioni di settore un'azione di ampia sensibilizzazione delle aziende in ordine agli istituti giuridici utilizzati per far emergere da un lato e contrastare dall'altro forme di lavoro, irregolare e sommerso.

Decisiva è dunque anche la funzione di controllo sociale che possono svolgere gli enti bilaterali in grado di orientare operativamente l'attività di verifica da parte degli organismi pubblici.

La sfida per i prossimi mesi è di farsi trovare pronti per intervenire in aiuto dei lavoratori nei settori non coperti da CIG. Gli enti bilaterali sono chiamati dal "Pacchetto anticrisi" convertito nella L.2/09 a versare il 20% dell'indennità di disoccupazione agli addetti sospesi per crisi aziendali.

Occorrerà verificare le potenzialità di questi organismi e in particolare la loro capacità, di gestire contemporaneamente il sostegno al reddito, senza trascurare l'operatività sul fronte degli interventi di formazione per i lavoratori da ricollocare sul mercato.

³⁶ Le risorse del fondo sociale per l'occupazione e la formazione potranno essere usate per il sostegno al reddito, ma sarà necessario prima l'assenso della conferenza unificata e il via libera dell'Unione europea. Le tutele sono estese anche ai lavoratori finora esclusi (come gli atipici a cui viene riconosciuta una tantum del reddito dell'ultimo anno). Per quanto riguarda la mobilità non può variare l'ammontare dell'assegno a seconda della latitudine, ma cambiare su base regionale il mix di finanziamento

a bilateralità può contribuire in maniera sostanziosa al mix di politiche attive e passive ma tutto ciò dipenderà dall'atteggiamento delle parti sociali sul ruolo di questi enti in particolare sui Fondi Paritetici per la formazione continua.

Lo statuto dei lavoratori

Diventa oggi indispensabile realizzare lo strumento più importante che segnerebbe l'indispensabile completamento di quel processo di modernizzazione del mercato del lavoro avviato venti anni fa: lo "Statuto dei Lavori" ma la discussione è accesa e va ormai avanti da sette anni.³⁷

Certamente trasformare lo "Statuto dei Lavoratori" in "Statuto dei lavori" non sembra un'impresa facile, proprio perché coinvolge i "valori" di protezione e sicurezza della persona nel lavoro e nel mercato del lavoro ma parrebbe che il contesto dalla flexsecurity in avanti si muova proprio in questa direzione.

Lo Statuto dei lavoratori (1970) è stata una legge storica per l'Italia, una legge che tuttavia trova oggi applicazione per una parte limitata e sempre più minoritaria del mondo del lavoro (i lavoratori a tempo indeterminato).

C'è la necessità di estendere le tutele al di là dal mondo del lavoro dipendente, una serie di tutele moderne e mobili tali da consentire il pieno sviluppo della persona attraverso il lavoro e nel lavoro. Nel nuovo Statuto dovranno comunque trovare conferma i diritti inderogabili di legge, mentre per le tutele varrà il principio della sussidiarietà.

Un moderno quadro regolatorio delle relazioni di lavoro attento alla centralità della persona e all'effettività delle tutele, deve porsi quali importanti obiettivi i tre diritti fondamentali che dovranno essere garantiti a ogni persona che lavora: il diritto all'ambiente sicuro, a un compenso equo, alla formazione continua.

Le tutele dovranno essere sempre più appropriate alle singole situazioni. Le Parti sociali dovranno e potranno adattare ai diversi territori, settori, situazioni d'impresa per renderle effettive combinandole con obiettivi di competitività e occupazione. Dal confronto che sta avvenendo nel nostro Paese sembrerebbe che il nuovo Statuto servirà a promuovere il ruolo delle Parti sociali, degli enti bilaterali e della mutualità.³⁸

Su questo ultimo aspetto la mutualità potrà svolgere un'importante funzione nel caso di lavoratori indipendenti che, in mancanza di ammortizzatori, avranno bisogno di introdurre forme di sostegno del reddito su base assicurativa tanto obbligatoria, quanto volontaria.

Così gli enti bilaterali potranno sviluppare le loro esperienze in materia di integrazione al reddito per lavoratori dipendenti.

Rispetto allo Statuto dei Lavoratori che aveva come riferimento diretto l'azione sindacale sul luogo di lavoro ora l'obiettivo cambia e forse diventa ancor più ambizioso perché diventa quello di raggiungere anche i lavoratori che sono rimasti fuori dall'esercizio delle tradizionali tutele sindacali, garantendo loro una serie di prestazioni e servizi.

³⁷ Anche se la prima volta in cui si parlò di questo argomento fu nel 1997 e l'anno successivo fu presentata la prima bozza predisposta in sede di MDLPS da M.Biagi e Tiraboschi con l'allora Ministro del lavoro T.Treu.

³⁸ Forma di assistenza e aiuto reciproco, come principio su cui si basano enti di prevenzione e istituti di assicurazione; l'insieme di tali enti e istituti. La mutualità è la tendenza associazionistica promossa dalla necessità di una reciproca garanzia di tutela ed assistenza. Mutualità significa dunque reciprocità. Scambiarsi aiuto reciproco è sinonimo del Mutuo Soccorso. Forma di cooperazione sociale sulla base della reciproca tutela e assistenza

Storicamente proprio su queste basi è nata la bilateralità.

Recentemente sono stati riconosciuti agli enti bilaterali, come abbiamo già ricordato, significativi ambiti di intervento in materia di mercato del lavoro proprio in questa prospettiva. Alla bilateralità va fornito con lo Statuto dei Lavori un assetto compiuto di matrice contrattuale che sappia risolvere, con la logica della responsabilità e partecipazione delle parti datoriali e sindacali il difficile problema di come estendere in maniera effettiva le tutele sociali ai lavoratori di tutte le tipologie lavorative, di tutte le dimensioni d'impresa, in tutti i settori. La rilevanza di questi problemi fa emergere questioni connesse ai soggetti competenti ad affrontarli, nel pieno rispetto dei principi della Costituzione e dell'ordinamento comunitario.

Per apportare le necessarie integrazioni allo "Statuto" non si può dimenticare che la fonte contrattuale collettiva delle Parti sociali, in ragione della sua specializzazione e duttilità, parrebbe la più adatta a formulare specifiche proposte in materia. L'intervento legislativo di sostegno che raccolga le riflessioni nate da un confronto fra le Parti e il Governo è ovviamente indispensabile.

Si tratta infatti di procedere a una revisione totale della legislazione sul rapporto e sul mercato del lavoro realizzando un testo unico che rappresenti per gli operatori uno strumento agile e chiaro di gestione delle risorse umane. Lo "Statuto dei lavori" dovrebbe finalmente dare all'Italia nuove tecniche per regolare tutti i tipi di lavori, anche quelli più atipici, rivedendo vecchie norme non più in sintonia con la moderna organizzazione del lavoro e prevedendone delle nuove capaci di governare i mestieri emergenti nella società basata sulla conoscenza.

Lo "Statuto dei Lavori" dunque dovrà essere oggetto di un disegno di legge delega e costituirà la rinnovata cornice dei diritti inderogabili di legge entro la quale le tutele potranno trovare una modulazione più moderna, prodotta in parte dalla legge stessa e poi flessibilmente derogabile o integrabile dalla contrattazione nei vari contesti e nelle dimensioni in cui si realizzerà. Senza questo strumento il lavoro fino a oggi portato avanti risulterebbe incompleto.

Gli stessi diritti - e ancor più le tutele che li sostengono - possono essere solo in parte generalizzabili e sanzionabili mentre richiedono contenuti regolatori promozionali che, soprattutto la contrattazione collettiva e gli enti bilaterali potranno esprimere nelle diverse condizioni di settore, di territorio e di azienda.

*Bilateralismo
tecnica
privilegiata di
un moderno
mercato del
lavoro*

Il bilateralismo è indicato come la tecnica privilegiata di regolazione del mercato del lavoro perché punta sulla capacità di auto-regolazione delle parti sociali attraverso organismi costituiti per iniziativa congiunta delle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori per far fronte a un mondo del lavoro che, sempre più fortemente, risente del susseguirsi dei diversi frangenti congiunturali.

Gli enti bilaterali potrebbero senza dubbio svolgere un ruolo da protagonisti nell'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, se oltretutto si tiene conto della stretta vicinanza al territorio che li contraddistingue. Infatti, vivono e operano nel territorio e più di qualunque altro attore sociale e sono in grado di cogliere, valutare e vagliare le esigenze del mercato, mettendo in comunicazione le diverse posizioni di chi è in cerca di un'occupazione, e di chi invece è in grado di offrirla.

Questa vicinanza al territorio potrebbe consentire, inoltre, agli enti bilaterali di promuovere quelle occupazioni delle quali il mercato ha via via maggiormente bisogno, incentivandone la crescita fin dall'origine, attraverso l'orientamento già nelle scuole o la cooperazione con le agenzie del lavoro. Ma non solo.

Si tratta, in questi casi, di un'intermediazione di tipo strategico, perché questi enti hanno anche competenze nella gestione degli ammortizzatori sociali e, attraverso i fondi paritetici, anche nella progettazione e nell'erogazione della formazione continua a favore dei lavoratori, consentendo così di completare la filiera dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro nella prospettiva di un avvicinamento dinamico tra le esigenze delle imprese e dei loro collaboratori.

Anche rispetto all'obiettivo di liberare il mercato dalla piaga del lavoro sommerso, gli enti bilaterali si presentano quali organismi in grado di fornire un rilevante contributo, attraverso la promozione di occupazione regolare e di qualità.

Tale ruolo di "promotori" si estende anche alla diffusione di buone pratiche tese a combattere le discriminazioni e a favorire l'inserimento nel mondo del lavoro dei soggetti più svantaggiati: i giovani, le donne, i diversamente abili. In buona sostanza, gli enti bilaterali sono organismi che forniscono non semplici "servizi", al pari di un qualunque operatore privato, bensì moderne tutele sui mercati esterni del lavoro, cioè fuori dall'azienda.

Tutele talmente importanti, nella vita del lavoratore e nelle sempre più frequenti transizioni occupazionali che caratterizzano la sua carriera lavorativa, da assumere le sembianze di veri e propri diritti, anche in termini di costi per l'impresa definiti a livello contrattuale.

Il rafforzamento dunque del ruolo di questi enti rimane coerente con l'evoluzione in atto nel nostro contesto economico-sociale e con la necessità di riformulare le politiche del lavoro con riferimento alle nuove priorità.

Tale profondo mutamento, determinato dalla frammentazione e terziarizzazione delle strutture produttive, dalla privatizzazione di molti settori, dai continui processi di innovazione tecnologica, e, più ancora, dalla pressione della competizione globale, espone tutte le realtà produttive al rischio delle crisi e delle riduzioni occupazionali.

Da ciò la necessità di un ripensamento delle politiche di welfare che tenendo conto della scarsità delle risorse disponibili, favoriscano un maggiore coinvolgimento di soggetti e gruppi intermedi nell'individuazione di nuovi equilibri dell'attuale stato sociale.

Del resto la crisi economico-finanziaria che sta investendo i mercati mondiali sta rischiando di produrre effetti ancor più negativi oltre che nel nostro sistema di impresa, che si presenta particolarmente fragile e impreparato alle sfide della competizione mondiale, anche nella nostra finanza pubblica.

L'inadeguatezza e l'insostenibilità dell'attuale modello di welfare in materia di mercato del lavoro (collocamento, sostegno al reddito, assistenza e previdenza, formazione professionale, sanità, salute e sicurezza) caratterizzato da inefficienze, squilibri e sprechi evidenziano la necessità di ripensare le linee di intervento attraverso una maggiore responsabilizzazione delle parti sociali e, in particolare, degli strumenti bilaterali.

Certamente in una logica partecipativa e solidaristica si potrà favorire la capacità di azione di tali enti nella governance di prestazioni e servizi alle imprese e ai lavoratori, garantendosi così in via integrativa e sussidiaria forme aggiuntive di protezione e sostegno.

1.3 Bilateralità e sua organizzazione.

La bilateralità è un'importante pratica di partecipazione sociale necessaria per costruire quella società democratica riconosciuta nella Costituzione italiana fondata proprio sull'apporto e sul contributo delle formazioni sociali.³⁹

Il documento più importante del nostro Stato è ispiratore dunque di principi di democrazia economica e industriale.

E' proprio la recente crisi economica internazionale, di fronte al fallimento della finanziarizzazione dell'economia, a suggerire d'insistere su alcuni temi e attori come proprio la democrazia economica che esprime le intenzioni di correggere il funzionamento del mercato attraverso l'iniziativa dei gruppi sociali e delle loro organizzazioni e la democrazia industriale che corrisponde alle esperienze attraverso le quali i lavoratori e i loro rappresentanti partecipano, insieme alla controparte, a organi o a processi decisionali dell'impresa, al tema centrale del funzionamento complessivo della contrattazione collettiva.

Diventa dunque strategico puntare sui settori economici che si appoggiano storicamente su un sistema di gestione bilaterale e paritetico, con l'ambizione maturata nel corso degli anni di diventare un vero e proprio strumento di autogoverno e di autogestione. Le parti s'impegnano su alcune tematiche riguardanti il miglioramento del lavoro e del sistema di welfare che ritengono di comune interesse e su cui decidono di poter operare congiuntamente.

*La logica
della
bilateralità*

La logica della bilateralità è ispirata, dal modello partecipativo e cooperativo e dalle commissioni paritetiche che nascono ed emergono nella metà degli anni '80 come modello diverso e contrapposto a quello del conflitto.

Seguendo questa logica, gli organi direttivi e amministrativi sono composti secondo il principio della pariteticità, per cui sono rappresentate equamente sia le organizzazioni sindacali sia le organizzazioni imprenditoriali, i cui rappresentanti sono eletti seguendo delle rotazioni reciproche.

Generalmente, per prendere le decisioni si segue la regola dell'unanimità rispetto alla logica della maggioranza. In generale, nelle organizzazioni queste nuove strategie tendono a corresponsabilizzare e a coinvolgere attivamente i lavoratori nei processi produttivi, alimentando circuiti relazionali virtuosi improntati sulla cooperazione e sulla fiducia.

D'altronde questa modalità relazionale rispecchia la filosofia europea improntata a promuovere il dialogo sociale.

La pratica della bilateralità, come è accaduto nel nostro Paese, si è data regole condivise e definite di comune accordo; inoltre ha generato sedi apposite per operare congiuntamente: queste sedi sono gli **enti bilaterali**, strumenti concreti attraverso cui mettere in atto, praticare la scelta partecipativa in relazione a temi e obiettivi precedentemente citati.

Si può dunque affermare che si tratta dell'individuazione di spazi di azione finalizzati a fornire servizi e prestazioni alle parti sociali e dove le organizzazioni dei lavoratori e delle imprese s'incontrano per dialogare, risolvere problemi.

Si tratta quindi di una sorta di "arena in cui sono prese le decisioni" e in cui i diversi attori s'impegnano a tradurre in pratica le politiche legate al welfare. In questi spazi i diversi stakeholder

³⁹ Art:3/comma 2

risolvono problemi, fanno circolare informazioni e generano nuova conoscenza finalizzata a innalzare la qualità del lavoro e dell'impresa.

Bilateralità e pariteticità sono dunque termini sostanzialmente intercambiabili tra loro e contigui a partecipazione, concetto denso di significato.

La natura originaria degli enti bilaterali

Gli enti bilaterali sono enti/organismi di fatto, dotati di autonomia e idonei a essere titolari di rapporti giuridici propri distinti dai soggetti che a essi hanno dato vita e da coloro (lavoratori e datori di lavoro) ai quali sono destinati i servizi e le prestazioni che ne determinano gli scopi.

Per tale ragione la giurisprudenza li ha assimilati alle associazioni non riconosciute (ex art. 36 Codice Civile),⁴⁰ ma non ha mancato di sottolineare come l'assimilazione non equivale a identità. Infatti, tra gli enti bilaterali e le associazioni non riconosciute è possibile individuare delle diversità che possono ricondursi al fatto che, mentre nell'associazione non riconosciuta, la comunanza di scopo caratterizza direttamente e nella stessa maniera la posizione giuridica degli associati, viceversa, nell'ente bilaterale, appare caratterizzante la presenza di due centri di interesse ben diversificati: quelli dei lavoratori e quelli delle imprese.

La bilateralità dell'ente è intesa come fattore di distinzione interna, perché l'ente si fonda sulla partecipazione delle due organizzazioni con interessi diametralmente opposti.

Peraltro, nella concreta attività dell'ente la diversità è destinata a ricomporsi in ragione della necessaria collaborazione fra le due «anime» dell'ente medesimo.

Appaiono dunque come sedi privilegiate di confronto stabile tra le parti sociali e hanno come finalità quella di guidare le parti nell'individuazione e nella gestione di azioni che mirano a perseguire uno scopo d'interesse comune, non sostituendosi però alla prassi contrattuale ma rappresentando piuttosto un sottosistema delle relazioni industriali.

Gli enti bilaterali, in ogni caso, possono scegliere la propria veste giuridica anche tra la Società a Responsabilità Limitata o la forma consortile. In tal caso la forma giuridica prescelta comporterà delle precise configurazioni in termini di cariche direttive e quindi di capacità decisionale e di reale influenza sulle dinamiche organizzative.

Contrattazioni e ed enti bilaterali

L'ente bilaterale è in particolare strumento di attuazione e amministrazione del Contratto Collettivo soprattutto in aree e settori produttivi nei quali la parte imprenditoriale è soggetta a un alto tasso di variabilità (come artigianato, agricoltura, e edilizia) e frammentazione con conseguente debolezza delle rappresentanze dei lavoratori.

Tali organismi non sostituiscono la contrattazione, né la concertazione. Sono strumento di esse, garantiscono l'applicazione dei contratti in tutte le imprese e per tutti i lavoratori; sono l'attività sindacale complessiva di settore che occorre per governare sistemi complessi.

Avendo natura contrattuale, gestiscono funzioni e istituti derivanti soprattutto dal contratto nazionale: questo è il motore degli enti.

⁴⁰ Art. 36 Ordinamento e amministrazione delle associazioni non riconosciute. L'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute come persone giuridiche sono regolati dagli accordi degli associati. Le dette associazioni possono stare in giudizio nella persona di coloro al quale, secondo questi accordi, è conferita la presidenza o la direzione.

La forza degli enti risiede nell'aver affidato a essi la gestione di risorse e normative contrattuali: questo permette di avere sempre un momento di confronto fra le parti per la gestione contrattuale e delle politiche sindacali.

Sotto questo profilo, non si può negare che l'ente bilaterale assolva in concreto a una funzione di aggregazione delle rappresentanze ⁴¹ e di miglioramento delle loro relazioni.

E' bene precisare che l'ente bilaterale per mantenere rigorosamente la caratteristica di strumentalità al servizio della realizzazione di quanto pattuito tra le parti stabilisca precise norme istitutive, che distinguano nettamente quelli che sono gli spazi e i ruoli di gestione che competono agli enti da quelli che sono i compiti tradizionali di rappresentanza, di contrattazione e progettazione strategica che competono invece esclusivamente alle parti sindacali. In tutto ciò risiede la positività attuativa degli enti bilaterali.

Devono dunque essere strumenti gestionali delle iniziative concordate negoziabilmente dalle parti e amministrano risorse stanziata dalla contrattazione collettiva per iniziative collettive.

Si può dunque affermare che gli enti bilaterali costituiscono un sottosistema delle relazioni industriali e sono sedi stabili e specializzate di confronto tra le parti volte a favorire una maggior collaborazione in ambiti tematici legati alla retribuzione (ferie, gratifiche) e al welfare (sostegno al reddito, sanità, formazione).

Si può dire anzi che gli enti bilaterali sono, per un verso, il prodotto di un modello di relazioni sindacali e industriali originale, sviluppatosi in settori nei quali non era proponibile il modello di rappresentanza e presenza delle organizzazioni sindacali, valido per le medie e grandi imprese, e, per l'altro, hanno rappresentato uno strumento di realizzazione di iniziative e politiche territoriali e di settore che le parti, con il semplice uso dello strumentario rappresentato dal contratto collettivo e dal contratto individuale, mai avrebbero potuto realizzare.

E' abbastanza evidente comunque di quanto dunque l'evoluzione di questi enti sia inesorabilmente legata anche alla riforma della contrattazione collettiva e più in generale a un nuovo assetto delle relazioni industriali nel nostro contesto nazionale.

Il suggerimento della necessità di un "sistema contrattuale più aperto" contenuto in un Rapporto della Commissione Giugni nel 1997 evidenziava l'esigenza di ammodernare il Protocollo del 1993 proprio in questa direzione.

Solamente nel 2008 è diramata la Piattaforma unitaria CGIL, CISL, UIL sulla contrattazione in cui esiste un preciso intento di ammodernamento dando maggiore impulso alla contrattazione di secondo livello (aziendale/territoriale) e nello stesso tempo favorire lo sviluppo della bilateralità nonostante tutto ciò che ne sarebbe scaturito evidenziando come i due aspetti fossero profondamente intrecciati.

Una contrattazione quindi che cercava di adeguarsi al decentramento individuando comunque nella bilateralità e nel suo sviluppo lo strumento strategico radicato nei territori.

⁴¹ Vi è da dire, anzi, che una delle finalità più rilevanti di taluni importanti enti bilaterali (alludo alle Casse edili) sta, come noto, nella realizzazione di un meccanismo di mutualizzazione fra i datori di lavoro di taluni obblighi retributivi derivanti dal contratto di lavoro (ferie, festività, tredicesima mensilità ecc.), meccanismo riconducibile alla dimensione dell'interesse collettivo alla regolamentazione uniforme dei rapporti.

E' implicita dunque un'impostazione tendente a rendere meno conflittuali le relazioni industriali attraverso l'adozione di strumenti più partecipativi.

La riforma della contrattazione collettiva s'inserisce in un possibile riposizionamento nazionale anche rispetto all'Europa ma si delinea comunque una situazione molto complessa che vive di delicati equilibri tra modelli antagonisti e partecipativi delle relazioni industriali che ha comunque un impatto tutt'oggi sulle difficoltà che la bilateralità ha incontrato in questi anni e che continua a incontrare.

Tipologie di
enti bilaterali

Gli enti bilaterali possono essere di diverso tipo ma, essenzialmente, una modalità di classificazione è di distinguere tra quelli di natura interconfederale e gli enti di natura settoriale e/o categoriale.

E' proprio agli enti bilaterali di natura settoriale/categoriale si fanno risalire le prime esperienze di bilateralità.

Proprio tra questi ultimi si ritrovano gli organismi che possono vantare la bilateralità più antica: i due esempi più significativi, cioè l'edilizia e la grafica datano agli anni '50 del secolo scorso la loro nascita formale e tuttavia affondano le loro radici storico culturali ben più indietro.

Anche altri settori meno antichi, ad esempio il turismo, hanno da tempo imboccato la via della bilateralità per rispondere a precise esigenze dei lavoratori (professionalità, stagionalità e flessibilità) e tuttavia comuni anche agli esercizi e alle imprese del settore.

Per quanto riguarda gli enti di natura interconfederale il primo ente formalmente costituito è registrato nel settore artigiano che rappresenta l'esperienza più antica e radicata rispetto alle altre, infatti il primo accordo a configurare un impegno progettuale tra le parti per la costituzione dell'ente bilaterale data 1983.

In realtà preesistevano pratiche più o meno sperimentali di bilateralità sviluppate a livello regionale che hanno anticipato la nascita degli enti nazionali, ma si tratta di pochi casi isolati.

Nell'accordo del 1983 si indica che il livello potrà essere regionale o provinciale e avrebbe potuto avere come oggetto delle prestazioni: la formazione, la mutualizzazione dell'indennità di malattia, l'infortunio, la maternità, le forme di sostegno al reddito, la raccolta di quote a carico delle imprese con partecipazione dei lavoratori.

Riportiamo qui di seguito una tabella riepilogativa degli enti censiti e le schede di sintesi di ogni singolo ente.

Tabella N.1: Enti e organismi bilaterali nazionali.

SETTORE	ENTE / ORGANISMO	NATURA
ARTIGIANATO	EBNA	CONFEDERALE
	FONDO SOST. al REDDITO	CONFEDERALE
COOPERATIVE	COOPFORM	CONFEDERALE
INDUSTRIA (Confind.)	OBNF	CONFEDERALE
INDUSTRIA (Confapi)	ENFEA	CONFEDERALE
INDUSTRIA (Feder reti)	CHIRONE *	CONFEDERALE
LAVORO ATIPICO	EBITEMP	CONFEDERALE
	FORMATEMP	CONFEDERALE
AGRICOLTURA	AGRIFORM	CATEGORIALE
	CASSE PROVINCIALI	CATEGORIALE
	CPSA	CATEGORIALE
CREDITO	ENBICREDITO	CATEGORIALE
EDILIZIA	SCUOLE EDILI	CATEGORIALE
	FORMEDIL	CATEGORIALE
	CASSE EDILI	CATEGORIALE
	CTP	CATEGORIALE
GRAFICO	ENIPG	CATEGORIALE
PESCA	EBIPESCA	CATEGORIALE
	OSSERV. DELLA PESCA	CATEGORIALE
TERZIARIO	EBINTER	CATEGORIALE

Fonte: Agenzia Piemonte Lavoro

Gli enti bilaterali nonostante l'origine comune presentano caratteristiche non del tutto coincidenti e varianti strutturali piuttosto rilevanti con difformità da ente a ente.

Già dalla tabella sopra riportata, si intuisce che si tratta di una gamma di strutture diverse, con caratteristiche piuttosto difformi. Non si è certamente di fronte ad uno schema sociale tipico consolidato.

La varietà di tipologie qui ricordata si ripercuote anche nelle caratteristiche, nell'operatività, nelle funzioni e nella stessa concezione degli enti. Questi fenomeni hanno comunque un forte radicamento territoriale e locale.

Nel corso degli ultimi anni i diversi enti bilaterali sono aumentati di numero e, soprattutto, "stanno entrando a regime", in altre parole stanno ampliando e moltiplicando il numero e le tipologie di prestazioni fornite.

Questa crescita è parallela all'aumento di aziende e di lavoratori iscritti agli enti bilaterali, un processo che ha portato a un rafforzamento di questo sistema di relazioni industriali che ha avuto, parallelamente dei forti riconoscimenti istituzionali.

*Aree di
Attività e
funzioni*

Gli enti bilaterali hanno assolto negli anni diverse funzioni.

La prima importante funzione è stata quella della mutualizzazione di taluni obblighi retributivi derivanti dal contratto di lavoro. In seguito uno degli sviluppi più significativi della bilateralità è stato nel campo della tutela della disoccupazione tramite gli interventi a sostegno del reddito.

Storicamente il campo di azione funzionale è sempre stato comunque piuttosto ampio ultimamente è bene rimarcare che si è esteso dalle politiche passive a quelle attive del lavoro.

Attualmente le **Aree di Attività** investite dalla bilateralità sono essenzialmente tre:

- ♦ la strutturazione del mercato del lavoro ed anche la gestione di prestazioni integrative o sostitutive rispetto al sistema generale obbligatorio di sostegno al reddito;
- ♦ la programmazione delle attività formative e la determinazione delle modalità di attuazione della formazione professionale in azienda con particolare riferimento al nuovo contratto di apprendistato;
- ♦ la funzione certificatoria dei contratti di lavoro, in vista della prevenzione delle controversie giudiziali sul piano dell'esatta qualificazione del contratto di lavoro, nonché dei processi di **outsourcing**, in funzione di un corretto utilizzo dei contratti di somministrazione di lavoro e di appalto.

Alla luce dei riconoscimenti istituzionali e normativi si può affermare che nel corso degli ultimi anni gli enti bilaterali sono aumentati di numero, hanno ampliato e aumentato il numero e le tipologie di prestazioni fornite e soprattutto hanno rafforzato il nostro sistema delle relazioni industriali, rafforzamento concomitante anche all'aumento di aziende e di lavoratori iscritti agli stessi.

A oggi le realizzazioni degli enti bilaterali sono molto diversificate per funzioni e fra settori e territori.

Occorre distinguere tra funzioni (e prestazioni) di matrice mutualistica, in cui gli enti bilaterali gestiscono esclusivamente risorse proprie delle parti sociali promotrici; funzioni di interesse generale, riconosciute dal legislatore, senza attribuzione di risorse; funzioni in cui il legislatore affida alle forme della bilateralità la gestione di risorse pubbliche.

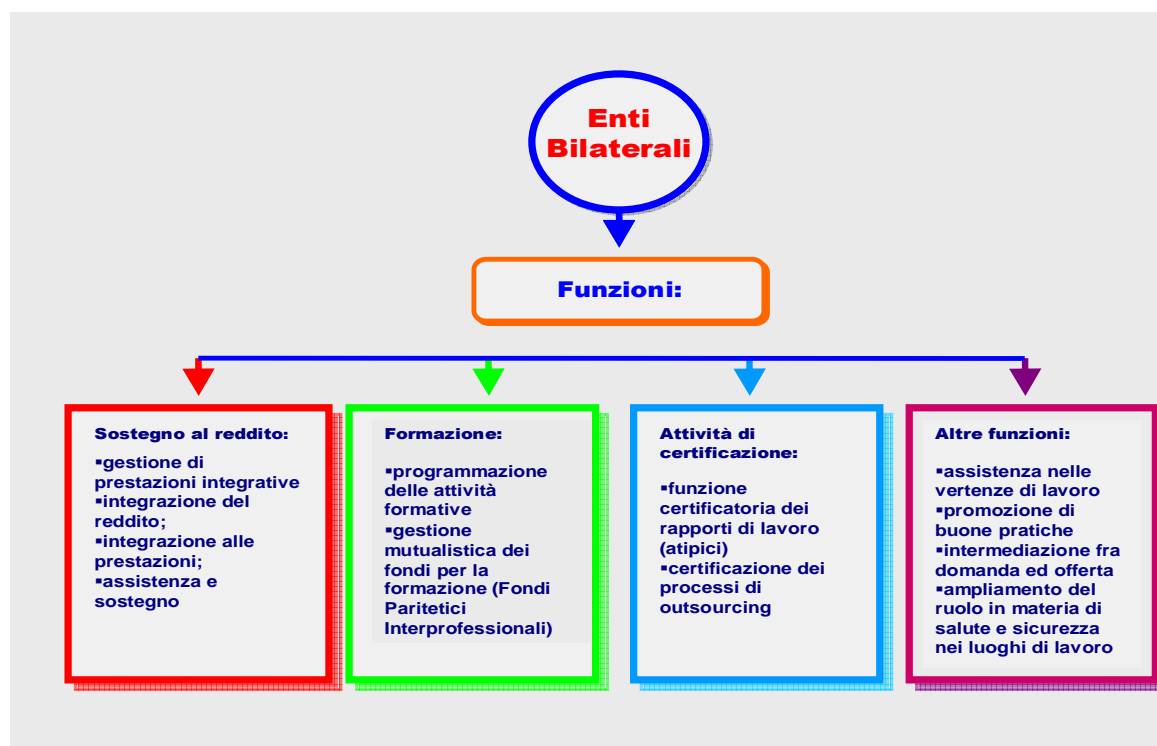
In quest'ultimo caso pare del tutto legittimo l'esercizio di un potere di controllo da parte del sistema pubblico, secondo parametri e criteri predefiniti.

Tali funzioni possono essere così sintetizzate:

- ♦ **Sostegno al reddito:** gestione di prestazioni integrative o sostitutive rispetto al sistema generale obbligatorio di sostegno al reddito;
- ♦ **Integrazione del reddito:** nei periodi di sospensione dal lavoro per i lavoratori licenziati;
- ♦ **Integrazione alle prestazioni economiche** spettanti in caso di malattia, infortunio e maternità;
- ♦ **Assistenza e sostegno per soddisfare particolari bisogni dei lavoratori e delle loro famiglie** (borse di studio e integrazione delle prestazioni sanitarie);
- ♦ **Programmazione delle attività formative** e determinazione delle modalità di attuazione della formazione professionale in azienda con particolare riferimento al nuovo contratto di apprendistato;
- ♦ **Gestione mutualistica dei fondi per la formazione (Fondi Paritetici Interprofessionali)** anche con riguardo ai lavoratori da ricollocare sul mercato del lavoro;
- ♦ **Funzione certificatoria dei rapporti di lavoro (atipici)**, in vista della prevenzione delle controversie giudiziali sul piano della esatta qualificazione del contratto di lavoro;
- ♦ **Certificazione dei processi di outsourcing, in funzione di un corretto utilizzo dei contratti di somministrazione di lavoro e di appalto.**

- ♦ **Altre funzioni:** Assistenza nelle vertenze di lavoro; promozione di buone pratiche contro la discriminazione e per l'inclusione dei soggetti più svantaggiati; intermediazione fra domanda e offerta di lavoro; ampliamento del ruolo in materia di salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro.

Figura 2: Funzioni



Rielaborazione Agenzia Piemonte Lavoro

Tabella N.2 "Attività degli enti e bilaterali nazionali."

SETTORE	ENTE/ORGANISMO	FUNZIONI
ARTIGIANATO	EBNA	FORMAZIONE E SERVIZI
	FONDO SOST. al REDDITO	SOST. REDDITO E SERVIZI
COOPERATIVE	COOPFORM	FORMAZIONE
INDUSTRIA (Confind.)	OBNF	FORMAZIONE
INDUSTRIA (Confapi)	ENFEA	FORMAZIONE
INDUSTRIA (Feder reti)	CHIRONE *	FORMAZIONE
LAVORO ATIPICO	EBITEMP	PRESTAZIONI E SERVIZI
	FORMATEMP	FORMAZIONE
AGRICOLTURA	AGRIFORM	FORMAZIONE
	CASSE PROVINCIALI	SERVIZI
CREDITO	ENBICREDITO	FORMAZIONE
EDILIZIA	SCUOLE EDILI	FORMAZIONE
GRAFICO	ENIPG	FORMAZIONE
PESCA	EBIPESCA	PRESTAZIONI
	OSSERV. DELLA PESCA	FORMAZIONE
TERZIARIO	EBINTER	FORMAZIONE, SERV/PRESTAZIONI
	QUADRIFORM	FORMAZIONE
	EBNT	

Fonte Agenzia Piemonte Lavoro

Si sono censite 22 realtà organizzate di cui 8 di natura Interconfederale e 14 di natura categoriale.

Dei 22 enti censiti 16 svolgono attività di formazione, 5 offrono prestazioni (integrative e/o sostitutive) di previdenza/assistenza e 1 offre prestazioni sanitarie.

Gli enti di livello interconfederale svolgono tutti attività relativa alla formazione ad esclusione del Fondo sostegno al reddito dell'Artigianato e di Ebitemp.

In quelli, invece, categoriali si riscontrano sia enti per la formazione e sia strutture organizzate per la gestione della mutualità.

Questi ultimi sono principalmente presenti in quei settori dove spesso la condizione di lavoro ha aspetti prevalenti di temporaneità o stagionalità come il lavoro edile e quell'agricolo al pari dell'artigianato e del lavoro atipico.

Le Attività di formazione di tutti gli enti si possono poi distinguere sia in attività di indirizzo sia in attività di gestione:

- le Attività di indirizzo sono prevalentemente attestate sulla ricerca e sulla costruzione di modelli per l'analisi dei fabbisogni formativi.
- Le Attività di gestione della formazione, invece, sono svolte sia in forma diretta, come nell'edilizia, e sia attraverso strutture terze già presenti sul mercato come nel settore grafico.

Alcuni enti sono costituiti in forma di comitati paritetici e svolgono specifica attività a supporto dei temi della sicurezza (settore edile: CTP; settore agricolo: CPSA costituito ma non ancora operativo); altri comitati per la sicurezza sono invece presenti all'interno di enti già costituiti e quindi non hanno forma autonoma (in OBNF, EBNA, ENFEA, ...).

II

finanziamento

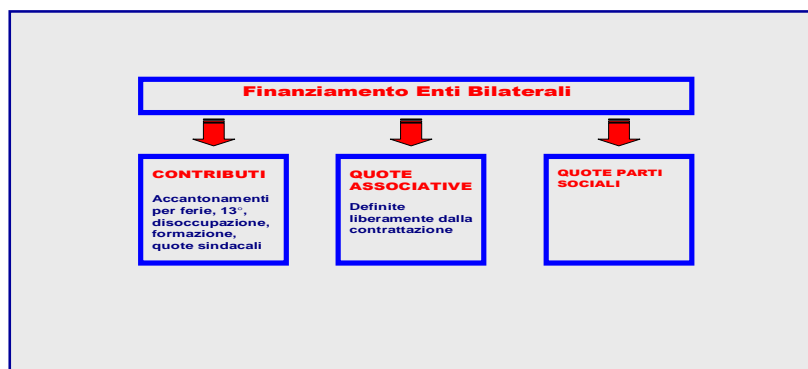
Il costo (in termini economici e burocratici) degli enti bilaterali è da sempre fonte di accese discussioni. Gli enti bilaterali raccolgono il finanziamento sulla base dei potenziali fruitori. Il loro finanziamento è di tipo mutualistico. Gli enti bilaterali sono finanziati da quote, in genere suddivise tra impresa e dipendenti del settore.

Il sistema di riscossione non è omogeneo per tutti gli enti. Le modalità possono passare attraverso convenzioni con l'Inps o direttamente all'ente.⁴²

L'ente bilaterale raccoglie e censisce dati e distribuisce o ridistribuisce risorse a lavoratori e imprese in funzione dei loro bisogni attua disegni di partecipazione economica, di Welfare collettivo e, indirettamente, favorisce un consolidamento di processi di legalità, di rispetto e di generalizzazione nell'applicazione dei contratti collettivi.

⁴² In merito alla questione delicata del finanziamento occorre non confondere fra loro: i contributi che transitano dagli Ee.Bb. (accantonamenti per ferie, tredicesima, disoccupazione, formazione, quote sindacali) con le quote associative per il finanziamento degli Ee.Bb, definite liberamente dalla contrattazione e le quote eventuali stornate alle parti sociali:

Figura 3: Finanziamento



Fonte Salvo Leonardi IRES-CGIL 9 gennaio 2008 - rielaborazione Agenzia Piemonte Lavoro

*Prospettive
della
bilateralità*

Sul ruolo e le prospettive del bilateralismo è bene ricordare che le valutazioni della stessa dottrina giuridica sono assai differenziate: tra chi intravede pericoli di snaturamento delle tradizionali funzioni di rappresentanza sindacale e chi, viceversa, considera la bilateralità come "la nuova frontiera" dell'azione sindacale sul piano dei servizi e della cooperazione con le imprese, di particolare efficacia in un mercato del lavoro frantumato e flessibile.

Proprio perché la bilateralità è un ulteriore terreno di impegno sindacale a fianco dell'azione negoziale, pare utile fare notare le potenzialità ma anche i problemi, di carattere tecnico-giuridico e di ordine funzionale.

Certamente la bilateralità non è la soluzione di tutti i problemi, ma usandola con buon senso è un giusto complemento nel quadro delle certezze e garanzie che la contrattazione collettiva dovrebbe assicurare a imprese e lavoratori.

E' inaccettabile una bilateralità fine a se stessa. E' rivolta a soddisfare i bisogni concreti delle imprese e dei lavoratori.

Ha un pregio quando opera con equità ed efficienza entro un rapporto virtuoso fra costi e benefici. Quando la bilateralità ha questi connotati produce anche ricadute positive nel sistema delle relazioni industriali.

CAPITOLO 2

Gli enti bilaterali in Piemonte, analisi di casi

Nel capitolo precedente abbiamo offerto diversi gradi di lettura della bilateralità. Di seguito offriremo una lettura di due casi che rappresentano i livelli più evoluti di modelli di bilateralità in Piemonte.

Si tratta dei casi dell'Ente bilaterale dell'artigianato Piemontese (EBAP) e della Cassa edile. Il primo ente ha configurazione regionale ed è di natura confederale. Il secondo, invece, è articolato a livello provinciale ed è di natura categoriale.

2.1 La bilateralità nell'Artigianato

Questo settore si è da sempre caratterizzato per difficoltà di rappresentanza sindacale e tutela negoziale.

Difficoltà ben note determinate dalla natura del sistema produttivo caratterizzato da una notevole dispersione e parcellizzazione in piccole e micro imprese nelle quali sono per di più presenti rapporti di lavoro talvolta discontinui che non ha eguali in tutta Europa.

Ciò ha richiesto forme di tutela e rappresentanza differenti e originali rispetto alla grande impresa intorno alla quale si sono formate sia la nostra cultura delle relazioni sindacali che il modello di stato sociale.

Tutto ciò dimostra che la bilateralità non è un fatto casuale o transitorio o un ripiego ma un elemento fondamentale in relazione a questo sistema produttivo e a questo sistema di protezione sociale.

Volenti o nolenti tale modello è nei fatti insostituibile se si vogliono erogare taluni servizi, attraverso la mutualizzazione di alcuni istituti, far crescere la partecipazione per la formazione professionale, erogare prestazioni di sostegno al reddito, garantire la protezione della salute e sicurezza sul lavoro.

Il modello

In artigianato la bilateralità ha comunque una storia ormai consolidata, tanto da fare da modello per altre esperienze di bilateralismo che in altri settori stanno affiorando.

Da un punto di vista organizzativo la bilateralità in artigianato ha carattere intercategoriale (con esclusione del settore edile) e si articola su un livello nazionale e uno regionale.

E' uno dei comparti insieme alla grafica e all'edilizia in cui la storia della bilateralità è più antica e radicata. Le prime esperienze di bilateralità risalgono alle Casse mutue artigiane sviluppatesi per sostenere l'integrazione di malattia e infortunio in quei territori con una forte tradizione associativa.

Queste esperienze si sono evolute con la definizione di un quadro regolativo, di origine contrattuale, scaturito da una serie di Accordi interconfederali sottoscritti dalle Parti sociali nel corso del decennio compreso tra i primi anni '80 e i primi anni '90.

Le origini della bilateralità si ritrovano nell'accordo interconfederale del 21 dicembre 1983.

Con quest'accordo le parti sociali compiono la scelta di promuovere la costituzione sul territorio nazionale di enti bilaterali, data la diffusione di esperienze di questo tipo che si era avuta a livello locale. Quell'accordo conteneva molti spunti di riflessione per l'evoluzione della bilateralità.

Già allora diverse erano le funzioni attribuite alla bilateralità.

La prima era di tipo mutualistico: agli enti bilaterali era affidato il compito di intervenire con criteri di mutualizzazione per l'erogazione delle principali prestazioni integrative contrattualmente dovute ai lavoratori, quali la malattia, la maternità, l'infortunio ecc.

La seconda funzione era quella formativa, poiché a essi competeva l'impostazione e la gestione dei corsi di formazione professionale e manageriale d'intesa con gli enti locali competenti.

Cominciò, inoltre, a delinarsi la funzione di organo gestore di forme di ammortizzatori sociali nel comparto che, negli anni a venire, e oggi soprattutto, ha assunto un ruolo di particolare rilievo.

L'accordo prevedeva che "in caso di crisi strutturali di settore e/o di aree territoriali, o di calamità naturali dalle quali possano conseguire riduzioni di orario di lavoro, le organizzazioni firmatarie si impegnassero a promuovere nei livelli territoriali interessati incontri tra le parti per la ricerca di possibili soluzioni, da confrontare eventualmente con le istituzioni pubbliche ed enti interessati per un loro coinvolgimento".

Se nel 1983 viene gettato il seme per la diffusione delle esperienze di bilateralità sul territorio nazionale, con l'accordo interconfederale del 1988 le parti sociali puntano decisamente alla creazione di un sistema nazionale della bilateralità artigiana.

Con quest'accordo le parti sociali optano per un'articolazione a livello regionale del sistema degli enti bilaterali, che diviene anche la sede centrale di trattativa, in luogo di quello provinciale.

L'accordo contiene inoltre misure per promuovere l'occupazione nel settore di lavoratori espulsi dal mercato del lavoro, fondate su incentivi economici per la loro assunzione, concessi in base ad uno specifico progetto formativo di specializzazione, riqualificazione e formazione-lavoro concordato tra le parti firmatarie dell'accordo stesso.

In particolare l'Accordo del luglio 1988 accanto ad un articolato sistema di relazioni sindacali caratterizzato dalla centralità della rappresentanza sindacale territoriale (il delegato di bacino), viene prevista l'istituzione a livello regionale, di un Fondo intercategoriale, gestito in maniera paritetica dalle Parti sociali con il compito di erogare prestazioni per gli imprenditori artigiani e per il sostegno all'impresa e a garantire provvidenze per il sostegno al reddito dei lavoratori delle imprese interessate da sospensioni temporanee delle attività causate da eventi di forza maggiore, indipendenti dalla volontà dell'imprenditore, come gli eventi atmosferici eccezionali e le calamità naturali.

A queste cause l'Accordo Interconfederale del 22 giugno 1993 aggiunge il Sostegno al reddito dei lavoratori delle imprese aderenti, nei casi di crisi congiunturale, garantendo in tal modo un minimo di protezione in un comparto altrimenti privo della copertura degli ammortizzatori sociali.

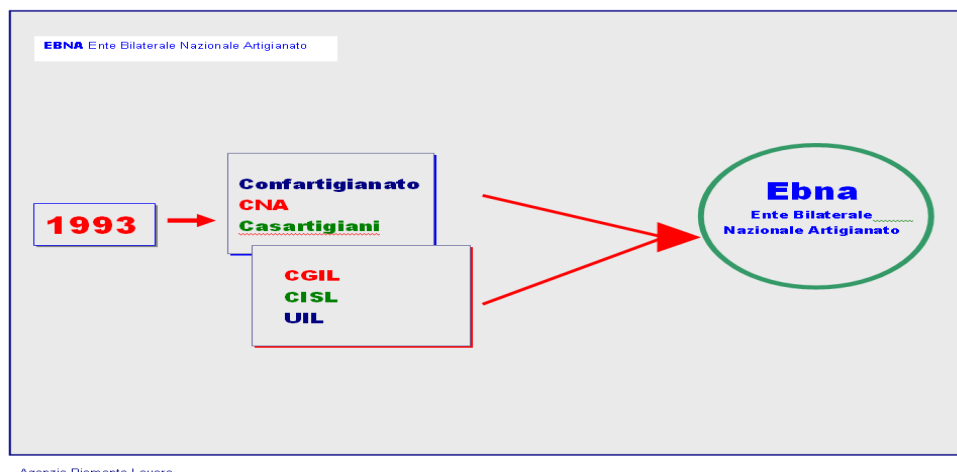
I primi Enti bilaterali a essere costituiti dopo gli Accordi interconfederali degli anni '80 sono stati quelli del Veneto (1989), della Lombardia (1991) e dell'Emilia Romagna (1991), del Piemonte (1993) territori, in cui più fitta è la trama del tessuto produttivo artigianale e delle relazioni sindacali, presentano un numero di adesioni agli Enti bilaterali più alto che altrove e un sistema della bilateralità più complesso e articolato.

Nel 1997 con uno specifico Accordo interconfederale, le Parti sociali decisero di costituire l'Ente bilaterale nazionale dell'artigianato EBNA ⁴³cui furono assegnati compiti di rappresentanza, coordinamento, indirizzo, monitoraggio, pubblicazioni e organizzazione di incontri e convegni.

⁴³ Ente Bilaterale dell'Artigianato

La necessità di rilanciare il ruolo dell'EBNA, che dalla sua costituzione non è riuscito a dispiegare completamente le proprie potenzialità, ha spinto le Parti sociali a prevedere nei recenti Accordi interconfederali per la riforma del sistema contrattuale nell'artigianato, la rivisitazione delle funzioni a esso attribuite.⁴⁴

\Figura 4: costituzione EBNA



Agenzia Piemonte Lavoro

Il livello territoriale della bilateralità artigiana copre attualmente tutte le regioni italiane: in ciascuna di esse, infatti, risulta costituito un Ente bilaterale, anche se la configurazione del sistema bilaterale nell'artigianato si presenta a geometria variabile, poiché lo sviluppo degli Enti regionali è stato e continua a essere fortemente condizionato dalle caratteristiche storiche, sociologiche, culturali ed economiche proprie di ciascun territorio.

In particolare, al Sud il sistema della bilateralità artigiana si presenta più debole e meno strutturato. La difficoltà degli Enti di radicarsi in questi territori è determinata dalla debolezza delle relazioni sindacali e della rete delle imprese artigiane e dalla minore diffusione della contrattazione decentrata.

Proprio allo scopo di diffondere la bilateralità in tutto il territorio nazionale, le Parti sociali hanno previsto di assegnare all'EBNA un ruolo di sostituzione di quei sistemi regionali in cui l'Ente bilaterale non sia eventualmente in grado di raccogliere le risorse finanziarie sufficienti a supportare adeguatamente i lavoratori e le imprese. Si tratta di una novità prevista dai già citati Accordi interconfederali per la riforma degli assetti contrattuali che fissano al 30 novembre 2009 il termine entro il quale le parti dovranno definire le modalità di svolgimento delle attività sussidiarie da parte dell'EBNA.

Gli Enti bilaterali possono avvalersi di articolazioni a livello provinciale, solitamente collocate presso le associazioni sindacali territoriali dell'artigianato socie dello stesso Ente.

Alle articolazioni territoriali sono affidati compiti di promozione delle attività svolte dall'Ente bilaterale e d'informazione alle aziende sulle opportunità offerte, nonché di prima istruttoria delle

⁴⁴ Accordo interconfederale artigiano, Linee guida per la riforma del sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali e della bilateralità nell'artigianato del 21/11/2008; Accordo interconfederale applicativo dell'intesa del 21/11/2008, sul sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali e della bilateralità nell'artigianato. Entrambi gli accordi sono stati sottoscritti da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai, Cisl, Uil

richieste di servizi inviate dalle aziende, che sono successivamente trasmesse all'Ente regionale per la validazione finale e l'erogazione della prestazione.

Agli Enti bilaterali regionali possono aderire le aziende artigiane con dipendenti, eccetto le imprese del settore edile, che invece fanno riferimento al sistema bilaterale delle Casse edili.

L'adesione delle aziende al sistema della bilateralità artigiana è volontaria; tuttavia i recenti Accordi interconfederali dell'artigianato per la riforma degli assetti contrattuali affermano il diritto contrattuale di ogni singolo lavoratore alle prestazioni erogate dal sistema della bilateralità artigiana: tale diritto è esigibile anche nei confronti delle aziende non aderenti.

Queste ultime dovrebbero dunque fornire direttamente a ciascun lavoratore le prestazioni previste dagli Enti bilaterali, corrispondendo, dal 1 luglio 2010, un elemento retributivo aggiuntivo, pari a 25 euro lorde, per ciascuna mensilità.

Gli Accordi interconfederali di riforma degli assetti contrattuali hanno previsto la modifica dei meccanismi di finanziamento del sistema della bilateralità artigiana, la cui articolazione è confermata su due livelli: nazionale (EBNA) e regionale (Enti bilaterali regionali).

Attualmente le aziende artigiane che aderiscono a un Ente bilaterale regionale versano il finanziamento richiesto-calcolato sulla base di una quota per ogni lavoratore dipendente, ad esclusione dei lavoratori a domicilio e degli stagionali direttamente all'Ente, tramite bonifico bancario o postale. Spetta poi all'Ente bilaterale regionale finanziare il livello nazionale, attraverso il versamento all'Ebna dell'1% calcolato sulle entrate complessive dei singoli Enti regionali relative al sostegno al reddito.

Con il nuovo sistema di finanziamento, che sarà operativo dal 1°luglio 2010, le aziende verseranno il finanziamento richiesto all'INPS che provvederà a ripartirlo, sulla base di un'apposita convenzione, tra l'EBNA e gli Enti bilaterali regionali.

A fronte delle quote di adesione versate dalle aziende, calcolate in relazione al numero di lavoratori dipendenti e il cui ammontare può variare da regione a regione, gli Enti bilaterali regionali offrono, oltre alle forme di assistenza e tutela del reddito, una serie di servizi per i lavoratori e per le imprese che spaziano dalla formazione all'ambiente, dalla ricerca al mercato del lavoro, dalla salute alle pensioni integrative.

2.1.1 L'analisi del caso EBAP

*L'Artigianato
piemontese
e l'EBAP*

L'Artigianato piemontese registra una media di appena 2, 3 addetti per impresa; le imprese sono circa 136.600 iscritte all'Albo Artigiani del Piemonte con un totale regionale di circa 133.213 dipendenti.

Sono 341.342 gli occupati nel settore.

Sono 15.000 le imprese iscritte all'EBAP con 53.000 dipendenti.

In seguito all'accordo del 31/12/2009 che attiva il nuovo sistema di finanziamento per gli enti bilaterali artigiani e diventato effettivo dal 1 gennaio 2011 si prevede che le imprese iscritte saranno destinate ad aumentare.

Sono due le esigenze fondamentali di tutela cui rispondere: fornire un sostegno al reddito in caso di crisi aziendale che genera sospensione o riduzione di lavoro per sopperire in termine privatistico alla colpevole carenza di strumenti universalistici pubblici, quali la CIG, e affermare il secondo modello di contrattazione con i contratti regionali di categoria come integrazione della contrattazione nazionale consentita e pertanto di difficile esazione.

Il modello è stato impostato in modo da trasferire le relazioni dall'impresa sul territorio che diventa il punto strategico di raccordo all'interno del quale si insedia l'Ente bilaterale, che in Piemonte è l'EBAP, quale erogatore di servizi di vario genere ma in primo luogo erogatore di un ammortizzatore sociale, quale il sostegno al reddito. Sempre nel territorio regionale si sviluppa la contrattazione di secondo livello regionale, che in Piemonte ha inizio 15 anni fa nel 1995, esattamente due anni dopo la costituzione dell'EBAP.

Le funzioni dunque della bilateralità, che sono state al centro del processo costitutivo dell'Ente bilaterale in Piemonte, furono sicuramente la rappresentanza sindacale dei lavoratori dipendenti e il sostegno al reddito di imprese e lavoratori.

L'Ente Bilaterale dell'Artigianato Piemontese è formalmente costituito il 16 settembre 1993.

Dal 5 luglio 1999 sono confluiti nell'Ente, mediante fusione per incorporazione, i Fondi di Sostegno al Reddito e il Fondo di Rappresentanza Sindacale.

In seguito alla sottoscrizione dell'Accordo Interconfederale nazionale del 21 luglio 1988, le Parti sociali dell'Artigianato del Piemonte sottoscrivevano, in data 28 maggio 1991 un primo accordo, con il quale si conveniva "di intraprendere nuove e costanti relazioni sindacali" nel cui ambito raggiungere intese rispetto alla costituzione dell'Ente Bilaterale, la sua articolazione territoriale, la costituzione di specifici Fondi previsti dal livello nazionale e altre finalità.

In data 27/10/1992 era costituito il Fondo di Rappresentanza Sindacale.

Con l'Accordo Sindacale del 5 aprile 1993 le Parti definivano la costituzione del Fondo di Sostegno al Reddito e dell'Ente bilaterale.

Con il successivo verbale d'intesa del 23 luglio 1993 erano approvati gli statuti e i regolamenti degli organismi bilaterali regionali.

I soggetti interlocutori furono Confartigianato, C.N.A., C.A.S.A. e C.G.I.L., C.I.S.L., U.I.L. regionali, Soci Fondatori dell'Ente.⁴⁵

⁴⁵ Pur avendo sottoscritto l'Accordo 28 maggio 1991, al percorso non ha partecipato la C.L.A.A.I., organizzazione datoriale firmataria dei contratti e degli accordi nazionali.

Pur avendo sottoscritto l'Accordo 28 maggio 1991, al percorso non partecipò la C.L.A.A.I., organizzazione datoriale firmataria dei contratti e degli accordi nazionali.

Può apparire paradossale, ma solo apparentemente, che proprio in contesti di discontinuità di lavoro e parcellizzazione produttiva, dove più debole è stata la cultura delle relazioni sindacali, si sia affermata con forza la bilateralità.

Infatti, alla debolezza di rappresentare i lavoratori è corrisposta un'altrettanta debolezza da parte delle Associazioni artigiane a fornire una rappresentanza sindacale e politica delle imprese che vada oltre la gestione di importanti servizi.

Pertanto il nuovo modello permette a entrambe le parti di aver iniziato e ormai consolidato un percorso che consente vantaggi reciproci.

Certamente una convenienza per le organizzazioni sindacali, la cui presenza in questo mondo risulta ancora debole, perché permette una migliore tutela del reddito e dell'occupazione ed è un'importante premessa cui far seguire l'affermarsi della rappresentanza e della partecipazione dei lavoratori alle scelte che riguardano le politiche dell'artigianato.

Infatti, col sostegno al reddito è fornita una risposta alla tutela e salvaguardia della professionalità che è comunque presente nell'azienda quale nucleo fondamentale della bilateralità.

Si poteva pensare di estendere la CIG ai lavoratori dell'artigianato e difatti non pochi avrebbero preferito questa strada.

Si è ritenuto più adeguata la scelta del sostegno al reddito gestito da una cassa comune quale l'Ente bilaterale sia per problemi di costi per le aziende sia per problemi di controllo e di gestione di questo e di altri servizi rivolti ai lavoratori e alle imprese che solo un'organizzazione capillare radicata nel territorio come l'Ente è in grado di fornire.

Tutto questo è convenuto e conviene alle Associazioni artigiane in quanto sarebbero comunque inserite in un sistema che permetta di entrare in interlocuzione con il governo nazionale e locale in quanto proprio l'Ebap risulterebbe firmatario di accordi e gestore di servizi, e avrebbe dunque titolo a rivendicare provvedimenti per il sistema delle imprese artigiane che rappresenta.

Risulta poi non di poco conto riflettere sulle diffidenze che le imprese del mondo artigiano hanno verso il nostro welfare considerato costoso e poco efficiente pertanto l'Ente bilaterale potrebbe configurarsi come una modalità efficace seppure parziale in quanto molto contenuta nei costi e per giunta cogestita tra le parti in modo bilaterale.

Organismi dell'EBAP

Tutti gli organi di rappresentanza e gestione dell'Ente bilaterale sono "paritetici": sono composti in egual numero da rappresentanti delle associazioni datoriali e da rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti.

Esistono un direttore amministrativo e un coordinatore dell'attività sindacale, che operano a stretto contatto, ciascuno con specifici ruoli.

L'Ente è costituito come libera associazione sindacale non riconosciuta senza fini di lucro.

Organismi dell'Ente sono l'Assemblea, il Consiglio Direttivo, la Presidenza (composta di Presidente - legale rappresentante - Vice Presidente), i Comitati Tecnici di Gestione di Rappresentanza Sindacale e di Sostegno al Reddito.

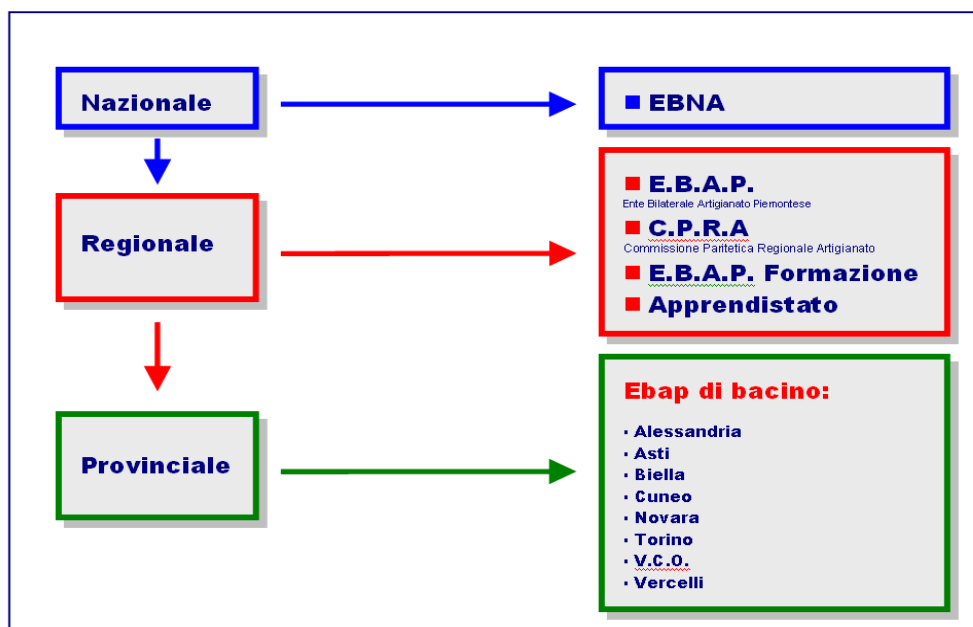
Ciascuno degli organismi, con esclusione del Comitato Tecnico di Rappresentanza Sindacale, è paritetico: è composto in egual misura dai rappresentanti delle Organizzazioni Socie datoriali e sindacali. Ciascuna delle due componenti comprende rappresentanti indicati dalle organizzazioni nel numero definito nell'ambito di ciascuna componente.

Le articolazioni territoriali dell'Ente Bilaterale sono definite gli EBAP di Bacino, collocati presso un'associazione artigiana su ciascun territorio provinciale.

Nell'ambito degli EBAP di Bacino operano le commissioni di sostegno al reddito e gli organismi paritetici territoriali sulla sicurezza.

Nell'ambito dell'EBAP operano il CPRA (Comitato Paritetico Regionale dell'Artigianato) che ha competenza in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, l'Articolazione regionale del Fondo Artigianato Formazione (Fondartigianato) ed EBAP Formazione, ente costituito sempre dalle Parti sociali dell'Artigianato nell'ottobre 1995, che segue la realizzazione di informative sulla sicurezza nei luoghi di lavoro e la formazione dei Rappresentanti territoriali dei lavoratori per la sicurezza.

Figura 5: Struttura e Organismi dell'Ente Bilaterale Artigianato



Agenzia Piemonte Lavoro

Vi sono interazioni continue con altri organismi e in particolare con:

- l'EBNA (Ente Bilaterale Nazionale Artigianato) che riveste ruolo di raccordo, riferimento ed eventuale coordinamento su temi di interesse comune degli Enti Bilaterali Regionali;
- gli Enti Bilaterali regionali dell'Artigianato;
- emergono anche relazioni discontinue con altri Enti tra cui il CPT di Torino, riservate alla realizzazione di progetti di interesse comune sulla sicurezza e con ERFEA, organismo paritetico API, con il quale sono in fase di conclusione alcuni progetti a finanziamento INAIL Piemonte.

*I Fondi
dell'EBAP*

L'Ente bilaterale si è affermato nell'artigianato essenzialmente come strumento di protezione e di assistenza.

Per realizzare questa missione sono stati costituiti al suo interno diversi Fondi, che mutualizzando alcuni istituti, raccolgono e impiegano risorse di una certa rilevanza per fornire direttamente servizi ed erogare prestazioni a favore sia dei lavoratori, sia delle imprese artigiane.

Certamente l'occupazione dei lavoratori dell'artigianato rappresenta l'attività principale dell'Ente, gestita tramite il Fondo di sostegno al Reddito e consistente nell'erogazione di contributi economici a fronte di riduzione-sospensione dell'attività lavorativa per crisi, ristrutturazione, innovazione, calamità naturali.

Il Fondo della sicurezza si propone invece di avviare una politica di prevenzione in materia di ambiente e sicurezza garantendo l'applicazione del D.Lgs. 81/08 attraverso la costituzione delle figure dei rappresentanti territoriali per la sicurezza.

L'altra tematica di grande rilevanza riguarda la promozione, l'osservazione e la gestione della formazione professionale.

Il Fondo formazione che opera dal 1995 gestì inizialmente la regolamentazione dei Contratti di formazione lavoro, si attivò per l'analisi dei fabbisogni formativi e professionali, per la formazione degli RLS.

Nel 2006 è attivato a livello nazionale FondArt per la formazione continua.

Per inciso l'economicità per le imprese è dovuta al fatto che le quote annuali che versano all'Ente sono riferite a istituti che spettano di diritto ai lavoratori che anziché essere goduti realmente sono monetizzati e riversati in appositi fondi.

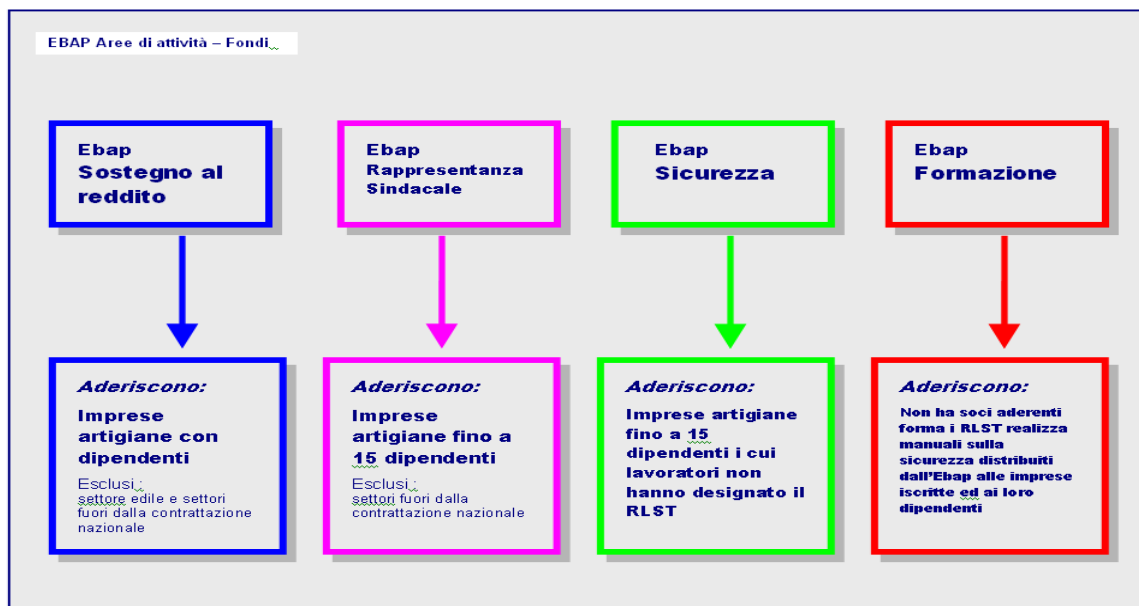
L'Ebp è infatti nato per gestire il **Fondo di Sostegno al Reddito** che mutualizza dieci ore di riduzione di orario e il Fondo di Rappresentanza sindacale che mutualizza i diritti sindacali e finanzia l'attività sindacale del delegato di bacino.

Nel 1997 è stato poi costituito il **Fondo per la Sicurezza**, che mutualizza le ore di permesso dell'RLS e finanzia l'attività dei 27 Rappresentanti territoriali per la sicurezza (RLST).

A questi si sono aggiunti negli ultimi anni **Fondartigianato** per la formazione finanziato dallo 0,30% della retribuzione e il **Fondo per la Previdenza complementare**, Artifond che sembra avere maggior difficoltà a decollare: tutti i Fondi sono gestiti dalla bilateralità.

L'Ebp è dotato di una sede regionale a Torino e sedi di bacino in tutte le Province piemontesi presso le quali operano organismi bilaterali quali strutture operative dell'Ente regionale.

Figura 6: EBAP Aree di attività - Fondi



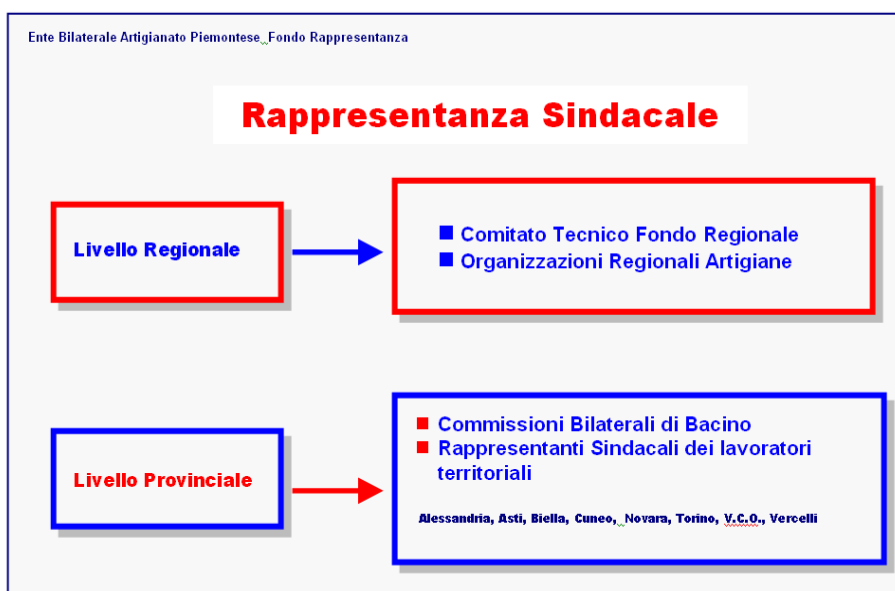
Agenzia Piemonte Lavoro

Rappresentanza Sindacale

Costituito il 27/10/1992 e successivamente confluito nell'EBAP, il Fondo ha il compito di raccogliere i versamenti delle imprese con organico fino a 15 dipendenti, al fine di garantire agli stessi una rappresentanza sindacale territoriale (provinciale).

Oltre a finanziare l'attività di rappresentanti sindacali territoriali, il Fondo gestisce risorse destinate ad attività definite congiuntamente dalle Parti sociali a livello provinciale, dove sono stati costituiti gli EBAP di Bacino.

Figura 7: EBAP Rappresentanza Sindacale - Struttura organismi



Agenzia Piemonte Lavoro

Scheda sulla Rappresentanza Sindacale

· **Obiettivi/funzioni generali**

- *Ha il compito di gestire i contributi versati dalle imprese per la mutualizzazione degli oneri sindacali e per l'attività bilaterale territoriali.*

· **Attività in capo all'O.B. (contenuti delle attività svolte)**

- *Raccolta, contabilizzazione e destinazione annuali delle risorse versate dalle imprese artigiane con dipendenti*

· **Strutture organizzative dedicate (Uffici competenti, addetti, personale impiegato nei diversi ruoli)**

- *Sede EBAP regionale e relativo personale a supporto del Comitato Tecnico di Gestione regionale che verifica la quantificazione ed il corretto utilizzo delle risorse;*
- *Organizzazioni Artigiane regionali per l'aggiornamento della contrattualistica e delle tabelle salariali aggiornate sul sito ebap.piemonte.it;*
- *A livello territoriale i soggetti coinvolti sono le Commissioni bilaterali di Bacino, per lo svolgimento di attività congiunte, e i rappresentanti sindacali dei lavoratori territoriali.*

· **Sistema di finanziamento:**

- *sino al 2010, versamento annuale effettuato dalle imprese sulla base dell'organico al 30 giugno di ciascun anno.*

· **Budget disponibile (riferimento ultimo anno)**

- *Euro 400.000.*

· **Potenziali beneficiari degli interventi nei vari settori dell'O.B. (n. lavoratori, imprese)**

- *10.000 imprese aderenti nel 2009, con 36.000 lavoratori che hanno fruito della rappresentanza sindacale territoriale.*

· **Beneficiari effettivi (n. lavoratori raggiunti dagli interventi, imprese)**

//

· **Prestazioni erogate nei diversi settori di intervento/**

Fonte: EBAP

Costituito il 5 aprile 1993, il Fondo di Sostegno al Reddito è dotato a livello regionale di un Comitato tecnico e di Commissioni presso le Sedi di Bacino.

Figura 8: EBAP Sostegno al Reddito - Struttura organismi



Agenzia Piemonte Lavoro

Se la bilateralità con il Sostegno al Reddito ha ovviato alle carenze dell'intervento pubblico occorre finalizzare l'azione in modo da garantire a tutti i lavoratori un ammortizzatore di entità omogenea, un trattamento universale a fronte di una situazione che oggi esclude migliaia di lavoratori in tutta Italia dai trattamenti di CIG e mobilità.

Per il Piemonte vorrebbe dire includere il 50% dei lavoratori dipendenti di aziende che non hanno aderito al sistema bilaterale.

Una riforma degli ammortizzatori sociale che tuteli i lavoratori tipici e atipici che superi gli interventi tampone a fronte di processi di ristrutturazione ormai fisiologici prodotti dalla globalizzazione, a fronte dei mutamenti del mercato del lavoro che aumenta il peso dei servizi e contemporaneamente il ridimensionamento dell'industria.

Tutto ciò richiede una chiara definizione del ruolo dell'Ente bilaterale.

Con il decreto 185/2008 il Governo ha cercato di rispondere alla grande crisi con un provvedimento di tutela ampia nel quale è coinvolto l'Ente bilaterale.

Questo riconoscimento segna un'importante svolta cioè quella di rispondere alle emergenze occupazionali con un concorso pubblico/privato.

Purtroppo per come invece si sono declinati i recenti interventi dalla L.2/2009 alla L.33/2009 e alla L.102/2009 gli stessi provvedimenti rischiano di avere una portata più teorica che pratica con la seria conseguenza di danneggiare il sistema della bilateralità perché la logica della CIG in deroga introduce elementi di deresponsabilizzazione da parte delle imprese.

Si ritiene che le Linee di una riforma degli ammortizzatori sociali debba avere alla base un sistema di protezione misto pubblico/privato a beneficio di tutti i lavoratori che risponda a due condizioni.

La prima condizione è che venga garantito da parte dell'INPS un trattamento omogeneo indipendentemente dal settore di appartenenza ed un intervento mutualistico integrativo da parte dell'Ente Bilaterale.

Si pone certamente il problema delle risorse, che ci assilla, sin dal momento in cui abbiamo parlato della necessità di una riforma.

Ma è proprio dalla bilateralità che viene la risposta più importante alla crisi dello stato sociale. E' noto infatti che le prestazioni del welfare siano sempre più costose con una tendenza irreversibile verso una loro riduzione.

Diventa pertanto necessario ragionare in direzione di uno Stato sociale riformato che dovrà, al necessario intervento pubblico di base, associare anche un intervento misto pubblico/privato: cioè andare verso forme autogestite ed in parte autofinanziate dalle parti sociali collocate a livello territoriale, che possono garantire interventi veloci ed efficaci per servizi e prestazioni a lavoratori ed imprese, peraltro con il vantaggio di essere dotati di una conoscenza diretta della realtà socio-produttiva.

A questo proposito si dovrà risolvere un elemento quale quello di rendere omogenee le quote di contribuzione a carico di aziende e lavoratori superando la giungla contributiva oggi presente. Il risultato consentirebbe di incrementare le risorse da destinare agli Enti bilaterali per l'integrazione dell'intervento di sostegno al reddito.

La seconda condizione è l'universalità delle prestazioni che impegna di fatto le aziende ad aderire attraverso l'applicazione della L.30/03 fornendo un'ampia interpretazione dell'art.10 che superi la volontarietà delle adesioni e vincoli le imprese che ottengono benefici economici e contributivi ad applicare integralmente i CCNL, ivi compresa l'adesione agli Enti bilaterali.

Questo elemento è rafforzato dal recentissimo accordo del 16 dicembre 2009 secondo il principio della contrattualizzazione della bilateralità. In base al quale ogni lavoratore indipendentemente dal dato associativo della propria azienda, ha diritto a usufruire di prestazioni analoghe a quelle erogate dall'Ente: vale a dire dal 1 luglio di quest'anno le aziende non aderenti sono tenute a versare una quota di retribuzione aggiuntiva di 25 euro mensili.

Inoltre si possono coinvolgere i Fondi Interprofessionali come peraltro è stato fatto nel 2009 con la L.2/2009 e come è stato definito nel Testo Unico sulla sicurezza:

Questa soluzione avrebbe il vantaggio di garantire risorse ulteriori a quelle degli Enti bilaterali oltre a collegare immediatamente il Sostegno al Reddito con le politiche attive.

Scheda sul Sostegno al Reddito

- **Obiettivi/funzioni generali**
- *relativi lavoratori dipendenti a fronte di situazioni quali crisi congiunturali, eventi calamitosi, acquisti di macchinari ad alta tecnologia, progetti straordinari.*
- **Attività in capo all'O.B. (contenuti delle attività svolte)**
- *Raccolta, contabilizzazione e destinazione annuali delle risorse versate dalle imprese artigiane con dipendenti;*
- *Raccolta delle richieste di prestazioni presentate agli EBAP di Bacino rispetto alle diverse tipologie di intervento, esame ed approvazione delle stesse, pagamento di contributi e provvidenze a fondo perduto.*
- **Riepilogo prestazioni in essere:**
- *SOSPENSIONE/RIDUZIONE LAVORATIVA PER CRISI CONGIUNTURALE (annuale)*
- *SOSPENSIONE/RIDUZIONE LAVORATIVA PER INNOVAZIONE TECNOLOGICA RISTRUTTURAZIONE AZIENDALE (annuale)*
- *ACQUISTO MACCHINARI, ATTREZZATURE E PER CERTIFICAZIONE QUALITA' (annuale)*
- *CALAMITA' NATURALI ED EVENTI ATMOSFERICI ED AMBIENTALI ECCEZIONALI (annuale)*
- *PROGETTO FORMAZIONE CONTINUA PER I LAVORATORI FONDARTIGIANATO (pluriennale)*
- *PROGETTO OCCUPAZIONE (IMPRESE) (da luglio 2009 - pluriennale)*
- *PROGETTO OCCUPAZIONE (DIPENDENTI) (da luglio 2009 - pluriennale)*
- *PROGETTO CIG in deroga (da luglio 2009 - pluriennale)*
- *PROGETTO FORMAZIONE IMPRESE (dal 2010 - pluriennale)*
- *PROGETTO SOSTEGNO AL CREDITO (dal 2010 - pluriennale)*
- *PROGETTO SOSTEGNO ALLE FAMIGLIE (dal 2010 - annuale)*
- **Strutture organizzative dedicate (Uffici competenti, addetti, personale impiegato nei diversi ruoli)**
- *Sede EBAP regionale con due unità di personale dedicato;*
- *Commissioni paritetiche EBAP di Bacino e personale dedicato dalle Associazioni ospitant;*
- *Comitato Tecnico di Gestione regionale.*
- **Sistema di finanziamento:**
- *sino al 2010, versamento annuale effettuato dalle imprese sulla base dell'organico al 30 giugno di ciascun anno.*
- **Budget disponibile (riferimento ultimo anno)**
- *Oltre 2 milioni di euro*
- **Potenziali beneficiari degli interventi nei vari settori dell'O.B. (n. lavoratori, imprese)**
- *40.000 lavoratori di 11.000 imprese aderenti*
- **Beneficiari effettivi (n. lavoratori raggiunti dagli interventi, imprese)**
- *Circa 1.500 lavoratori e 500 imprese nel 2009*
- **Prestazioni erogate nei diversi settori di intervento**
- *Oltre 300mila euro a favore lavoratori;*
- *circa 200mila euro a favore imprese.*
- **Altre tipologie di prestazione**
- *Nel 2009 gli interventi a favore dei lavoratori sono stati limitati dalla vigenza della Cassa integrazione guadagni in deroga: come ulteriore servizio a favore degli iscritti, sono stati sottoscritti 6.000 verbali di consultazione sindacale per l'accesso alla CIG presso gli EBAP di Bacino (circa 2.500 imprese per oltre 11.000 lavoratori).*

Fonte: EBAP

2.2 Il caso EBAP nei risultati delle interviste

In questo paragrafo diamo conto di alcuni elementi emersi nel corso delle interviste raccolte nell'indagine presso alcuni testimoni chiave della bilateralità nell'artigianato. Tali elementi in particolare riguardano il processo costitutivo dell'Ente e i diversi orientamenti rispetto alla missione e soprattutto al ruolo della bilateralità nel sistema delle relazioni sindacali sul territorio. In secondo luogo, le testimonianze consentono di ricostruire le modalità organizzative attraverso le quali si svolgono le funzioni della bilateralità.

Elementi essenziali del processo costitutivo

La ricostruzione del percorso di costituzione dell'EBAP consente di evidenziare per un verso alcuni elementi istituzionali che ne hanno connotato l'evoluzione; per un altro verso, il contesto entro il quale la costruzione di un istituto della bilateralità è maturata.

Dall'accordo interconfederale nazionale del 1988 istitutivo dell'ente a livello nazionale passano circa 3 anni prima che in Piemonte si apra una fase costituente attiva. "Nel 90-91 ci fu il primo accordo che stabiliva di dare applicazione all'accordo nazionale" (cfr. Allione). Si tratta precisamente dell'accordo sottoscritto il 28 maggio 1991. Seguono a questo accordo altre due tappe fondamentali verso la costituzione dell'organismo bilaterale:

1. nell'ottobre 1992 fu costituito il Fondo di Rappresentanza sindacale
2. nell'aprile 1993 il Fondo per il sostegno al reddito.

Si giunse così all'Ente bilaterale il 16 settembre 1993. Nel 1999 furono fatti confluire nell'E.B. i due fondi.

Dunque, il percorso costituente in Piemonte abbraccia sostanzialmente un triennio e si conclude in modo compiuto in circa otto anni.

Tale percorso non figura certo tra i più rapidi nella considerazione dei testimoni intervistati: "Dopo l'accordo nazionale, nelle Regioni a più alto tasso di PMI funzionò subito. In Piemonte non c'era dialogo. Gli artigiani non avevano una rappresentanza regionale, ma avevano strutture provinciali e questo rendeva complicato il dialogo" (cfr. Allione). Il ritardo registrato, tuttavia, non è in contrasto con una valutazione positiva della bilateralità artigiana in Piemonte: "la bilateralità è un pieno successo in Piemonte. La missione dell'ente è stata sempre chiara: intervenire a supporto delle imprese e dei lavoratori" (cfr. Berna). Tale valutazione positiva è spiegata anche con una forte impostazione pragmatica: "sulle cose concrete ci siamo mossi sempre in sintonia" (cfr. Lughezzani).

Pur letto in una prospettiva positiva, il percorso di costituzione dell'Ente si è connotato come un processo travagliato sotto diversi punti di vista. Il tema della bilateralità, infatti, oltre a specifici ambiti decisionali tecnici, poneva alle organizzazioni coinvolte (imprenditori e sindacati) rilevanti opzioni di carattere "politico". In altri termini, il tema della bilateralità poneva entrambi i campi di fronte a decisioni rilevanti sotto il profilo della concezione e della pratica delle relazioni sindacali. Questi elementi di sfondo emergono dalle interviste e si possono sintetizzare nei seguenti punti.

Relazioni sindacali nel sistema dell'artigianato

Da tutti gli interlocutori è stato sottolineato come il processo che portò all'ente bilaterale sia stato caratterizzato da un parallelo processo di ridefinizione delle relazioni sindacali e da un dibattito interno alle organizzazioni coinvolte. Naturalmente in ciascuna organizzazione il dibattito è diversamente connotato. In sintesi, si può dire che sul versante sindacale i temi in discussione fossero:

- la costruzione di una rappresentanza sindacale per l'artigianato a fronte di una pratica sindacale fortemente legata alle categorie (metalmecanici, tessili, ecc.) ed il modello di relazioni sindacali prevalentemente centrato sulla grande e media impresa
- il rafforzamento della rappresentanza e le risorse necessarie
- la necessità di non forzare i tempi e le situazioni in modo da non compromettere il processo costitutivo ("...un caposaldo della logica di sviluppo dell'esperienza della bilateralità è stato quello che nessuno avrebbe obbligato altri a fare ciò che non potrà; ossia si marcia alla velocità del più lento").

Occorre tuttavia registrare nella opinione dei testimoni come proprio questa esigenza di gradualità e di prudenza nel processo costitutivo dell'ente riceva qualche critica. Infatti, si sottolinea che l'atteggiamento prudente ha di fatto prodotto una "delimitazione dell'ambito negoziale agli aspetti tecnico gestionali e funzionali dell'ente proprio per rendere gestibili le resistenze, ma al contempo ha impedito che si sviluppasse un modello originale di relazioni sindacali" (cfr Alberti).

E' tuttavia opinione diffusa negli attori che un approccio pragmatico e non ideologico abbia consentito una efficace strutturazione dell'ente.

Non trascurabili spinte, secondo le testimonianze, sono venute dalle innovazioni nel sistema legislativo sulla sicurezza negli ambienti di lavoro introdotte proprio negli anni della costituzione dell'ente. E', infatti, sul delicato tema della sicurezza negli ambienti di lavoro che si è costruita larga parte della esperienza della bilateralità in Piemonte.

Modalità di adesione e posizione delle imprese

Sul versante del mondo imprenditoriale, nonostante una minore complessità "politica" ed organizzativa rispetto al sistema sindacale, il dibattito intorno alla costituzione dell'ente non fu meno teso. Un certo "residuo ideologico" non mancava anche nel sistema delle imprese. "Non c'è dubbio che una fonte di resistenza delle imprese fosse il rapporto con il sindacato: non portate il sindacato nelle imprese artigiane era la richiesta di diversi imprenditori" (cfr Berna). Questa posizione, tuttavia, trovò nella "moderazione sindacale" (ad esempio nella richiesta di applicazione del diritto di assemblea) e nella prevalenza di logiche di mutualità nella prospettiva costituente della bilateralità una sostanziale smentita.

Del resto questo tipo di resistenza non era la sola. Ve ne era una di maggiore rilievo: "...era difficile fare comprendere agli imprenditori l'utilità di costruire una forma di 'assicurazione' per il futuro" (cfr Berna).

Un elemento di relativa svolta nell'atteggiamento delle imprese e degli altri attori coinvolti nella costruzione dell'E.B. è stato, nel racconto dei testimoni, l'evento alluvionale del 1994. In questa circostanza si decise di destinare le risorse disponibili a interventi di risanamento e di riattivazione delle imprese danneggiate.

Tale circostanza, gestita con flessibilità e celerità, ha contribuito a sviluppare un positivo atteggiamento verso la funzione di sostegno alle esigenze di imprese e lavoratori dell'artigianato.

Accanto ai sopra citati temi, naturalmente, si registrano altri elementi di dibattito e di intesa, come ad esempio quelli relativi alle modalità di adesione (in sostanza alla volontarietà o meno dell'adesione) ed al modello di riparto delle risorse in ingresso. Si tratta dei temi più tecnici della impostazione funzionale dell'E.B.

Le funzioni chiave dell'E.B.

Funzioni centrali dell'E.B. sono:

Sostegno al reddito ed alle imprese, articolato in:

- sostegno al reddito
- sostegno alle imprese per l'innovazione.

Il fondo di riferimento è il Fondo per il sostegno al reddito. Tuttavia, nel corso degli anni l'E.B. ha gestito e gestisce istituti di sostegno ai redditi dei lavoratori e programmi di politica del lavoro sulla base di accordi sindacali, protocolli di intesa con le istituzioni (Regione) e normative specifiche.

Dal punto di vista operativo l'istituto del sostegno al reddito dei lavoratori sono regolati secondo un processo articolato nelle seguenti fasi:

1. comunicazione dello stato di crisi da parte dell'impresa
2. definizione e sottoscrizione di un accordo tra le parti
3. presentazione della domanda di accesso al fondo presso la struttura di bacino (provinciale) competente per territorio
4. verifica delle risorse disponibili
5. deliberazione del sostegno al reddito (60% del salario per max 4 mesi).

Gestione del fondo per la rappresentanza sindacale

L'E.B. ha il compito gestire i contributi versati dalle imprese per la mutualizzazione degli oneri sindacali e per l'attività bilaterale territoriale.

Le attività svolte sono:

- Raccolta, contabilizzazione e destinazione annuali delle risorse versate dalle imprese artigiane con dipendenti.
- Gestione strutture organizzative dedicate (Uffici competenti, addetti, personale impiegato nei diversi ruoli).
- Sede EBAP regionale e relativo personale a supporto del Comitato Tecnico di Gestione regionale che verifica la quantificazione e il corretto utilizzo delle risorse; Organizzazioni Artigiane regionali per l'aggiornamento della contrattualistica e delle tabelle salariali aggiornate sul sito; a livello territoriale i soggetti coinvolti sono le Commissioni bilaterali di Bacino, per lo svolgimento di attività congiunte, ed i rappresentanti sindacali dei lavoratori territoriali.

Rappresentanza territoriale per la sicurezza

Questa funzione è finanziata con lo specifico Fondo. La missione è rappresentata dall'esercizio della rappresentanza in materia di sicurezza così come previsto dalla normativa a livello territoriale e non aziendale.

L'azione dell'ente in questo campo ha permesso di completare il quadro degli interventi per la sicurezza sui luoghi di lavoro raggiungendo anche il mondo dell'artigianato e della PMI. Il modello di intervento per la sicurezza è sostanzialmente articolato come segue:

CPRA è l'organismo regionale, il quale si articola in:

OPTA, che opera a livello di bacino provinciale, RLST che sono le rappresentanze dei lavoratori che operano a livello territoriale e non di singola azienda.

L'azione principale è costituita da verifiche presso le imprese. Le OPTA comunicano la figura della rappresentanza aziendale e con le RLST si programmano le visite presso le imprese (qualche centinaio all'anno).

Strutturato e standardizzato è il modello di intervento presso le imprese. Questa strutturazione è frutto di un lavoro tecnico metodologico fatto nell'E.B.. E' stato fornito materiale e manualistica. Il sistema dell'ente è in rapporto con l'INAIL per definire anche progetti finanziati per la sicurezza.

Governance dell'E.B.

Tutti gli organi di rappresentanza e gestione dell'Ente Bilaterale sono "paritetici": sono composti in egual numero da rappresentanti delle associazioni datoriali e da rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti.

L'Ente è costituito come libera associazione sindacale non riconosciuta senza fini di lucro.

Organismi dell'Ente sono l'Assemblea, il Consiglio Direttivo, la Presidenza (composta di Presidente – legale rappresentante – e dal Vice Presidente), i Comitati Tecnici di Gestione di Rappresentanza Sindacale e di Sostegno al Reddito.

Ciascuno degli organismi, con esclusione del Comitato Tecnico di Rappresentanza Sindacale, è paritetico: è composto in egual misura dai rappresentanti delle Organizzazioni Socie datoriali e sindacali. Ciascuna delle due componenti comprende rappresentanti indicati dalle organizzazioni nel numero definito nell'ambito di ciascuna ASSEMBLEA (composta da CGIL CISL UIL e Ass. Datoriali).

Nomina:

DIRETTIVO (20 componenti)

Si riunisce minimo 4 volte l'anno

Per decisioni operative Obbligo di unanimità

Nomina:

DIRETTORE AMMINISTRATIVO

Il COORDINATORE DEL DIRETTIVO è informalmente incaricato di tenere i rapporti con il Direttore e la struttura amministrativa.

2.3 La bilateralità nel settore edile in Piemonte

Il sistema della bilateralità in edilizia affonda le proprie radici fin negli inizi del '900. La prima Cassa per l'erogazione di sussidi per i periodi di disoccupazione, infatti, risale al 1919.

Le contrattazioni tra le parti e la normativa sviluppatasi nel tempo hanno disegnato un complesso sistema di garanzie e di interventi.

L'attuale configurazione, che analizzeremo di seguito, è frutto dell'evoluzione di tre specifici sottosistemi:

1. la mutualità e le sue forme di intervento a sostegno del reddito e dei bisogni dei lavoratori
2. l'addestramento e la formazione della manodopera
3. le garanzie e i diritti alla sicurezza ed alla legalità nel comparto dell'edilizia.

Si tratta delle tre grandi direzioni di sviluppo del comparto attraverso il sistema della contrattazione nazionale e territoriale, che è alla base dell'attuale modello di bilateralità.

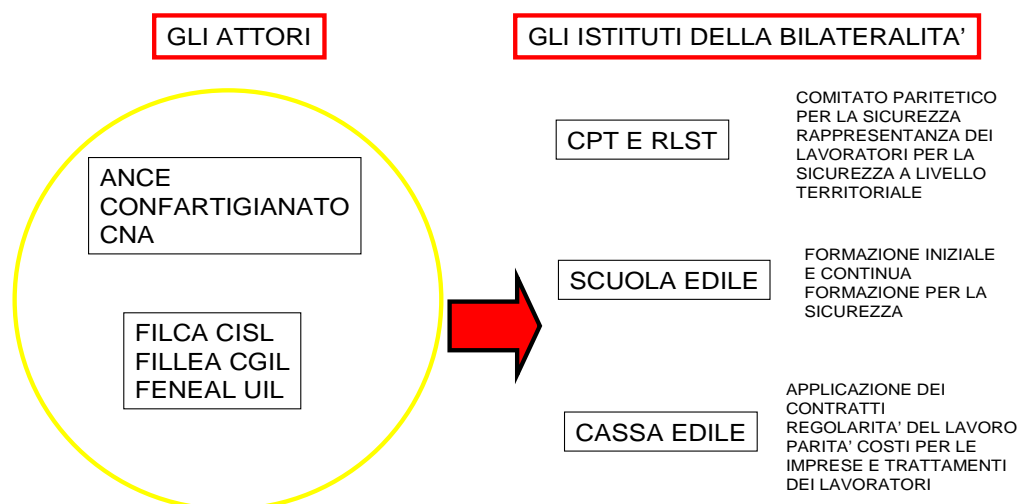
Forme mutualistiche, infatti, furono create per fare fronte ai bisogni dei lavoratori del settore e delle loro famiglie. I modelli di mutualità hanno poi alimentato la contrattazione nel corso del secondo dopoguerra fino ai nostri giorni, formando un consolidato sistema di interventi contrattualmente sanciti che hanno dato origine al sistema delle "**Casse edili**" intorno alle quali la bilateralità è attualmente incardinata.

Accanto alla evoluzione dei modelli di mutualità, il settore edile si caratterizza per l'esperienza delle "**Scuole edili**". Partite come esperienze dirette a trasmettere i saperi e le tecniche costruttive alle nuove leve del mercato del lavoro in edilizia, esse costituiscono attualmente un sistema integrato di formazione iniziale e continua, articolato a livello provinciale, ma organizzato nel sistema nazionale da Formedil.

Il terzo elemento costitutivo del sistema della bilateralità è rappresentato dagli organismi e dalle funzioni legate allo sviluppo della cultura e della pratica della **sicurezza**. In ordine alla sicurezza, gli organismi bilaterali svolgono funzioni di promozione e prevenzione, da un lato, e di Rappresentanza territoriale, da un altro.

Nella legislazione degli ultimi anni, occorre aggiungere, va sviluppandosi anche il tema della legalità e della trasparenza della gestione del mercato del lavoro. Come documentato di seguito nel presente rapporto, le Casse edili sono attivamente coinvolte anche in funzioni istituzionali di certificazione e attestazione nei confronti delle aziende. E' il caso dell'emissione del DURC (Documento Unico di Regolarità Contributiva), che nasce come forma di controllo preventivo sulla regolarità dei rapporti di lavoro e con il fisco da parte delle imprese. Tale funzione certificatoria è attribuita alle Casse edili, oltre che agli organi di controllo sui contributi e le assicurazioni.

Figura 9: Sistema della bilateralità in edilizia



Come si rileva dalla figura, il sottosistema delle Casse edili svolge funzioni di gestione di istituti contrattuali legati alla retribuzione, alla erogazione di sussidi e sostegno al reddito per la disoccupazione o la perdita di lavoro, alla erogazione di sussidi extracontrattuali legati per le famiglie dei lavoratori. Inoltre, la cassa edile svolge funzioni di certificazione sui contratti e di vigilanza sul lavoro in edilizia.

Il sottosistema delle Scuole edili pur con caratterizzazioni provinciali svolge funzioni di formazione e addestramento per i lavoratori in ingresso al settore, formazione continua e aggiornamento delle figure operaie ma anche tecniche del settore, formazione degli apprendisti.

Il sottosistema della sicurezza svolge funzioni di rappresentanza territoriale dei lavoratori per la sicurezza e di prevenzione e promozione della sicurezza nei luoghi di lavoro. In questo ambito si collocano anche funzioni di formazione per la sicurezza.

Accanto a tali aree di intervento, che costituiscono sia pure in forma più articolata e complessa gli elementi costitutivi degli scopi del sistema della bilateralità, è possibile rilevare anche nuovi ambiti di intervento quali:

- servizi per l'incontro di domanda e offerta di lavoro nel settore
- strumenti per il monitoraggio del mercato del lavoro in edilizia.

Questi nuovi elementi della "mission" della bilateralità saranno oggetto di approfondimento più avanti. Ci soffermiamo di seguito nella ricostruzione di un quadro complessivo di dettaglio delle prestazioni per il sostegno al reddito e welfare. In particolare, metteremo a confronto le prestazioni nei tre casi esaminati.

Alcuni dati sul settore in Piemonte

I dati ISTAT relativi alla forza lavoro nel settore delle costruzioni in Piemonte nel 2010 indicano in 76.000 le unità impiegate, di cui 63.000 a tempo indeterminato e 13.000 a tempo determinato. Si tratta di dati complessivi sul personale dipendente al quale dovrebbero aggiungersi le imprese artigiane e le ditte individuali. Inoltre i dati ISTAT comprendono tutte le mansioni, dagli operai agli impiegati e tecnici.

Nella tabella seguente invece è riportato il numero di operai nel settore edile e le diverse province piemontesi. Nel periodo aprile-settembre 2010 essi ammontano a complessivi 46.342 unità. Questa cifra, se rapportata allo stesso periodo del 2008, segna una perdita di poco più di 6.000 unità pari all'11,6%. Questi dati sintetici consentono di avere un quadro complessivo del bacino di intervento degli istituti della bilateralità in edilizia. In particolare, consentono di stimare la massa salariale e le quote di accantonamento previsto contrattualmente nel 18,5% del monte salari degli operai. Se, infatti, la Cassa edile di Cuneo stima (dato disponibile sul sito ufficiale della Cassa) in oltre 83 milioni di euro la massa salariale complessiva gestita per gli operai iscritti, si può proporzionalmente stimare un monte salario annuo regionale superiore ai 447 milioni di euro. L'accantonamento del 18,5% ammonterebbe dunque a circa 83 milioni di euro.

Tabella: 3 Operai iscritti alle Casse edili nelle province del Piemonte (APR-SETT.2008 / apr-sett. 2010)⁴⁶

PROVINCIA	APR-SETT. 2008	APR-SETT.2010	DIFFERENZA %
TORINO	22.418	19.531	-12,9
VERCELLI	2.785	2.179	-21,8
BIELLA	1.643	1.606	-2,3
VERBANIA	2.785	2.292	-17,7
NOVARA	5.421	4.445	-18,0
ALESSANDRIA	6.787	6.250	-7,9
ASTI	3.243	2.660	-18,0
CUNEO	7.355	7.379	+0,3
PIEMONTE	52.437	46.342	-11,6

Casse edili in Piemonte: il quadro delle prestazioni

La costituzione delle Casse edili nella forma mantenuta sostanzialmente fino ad oggi, risale in Piemonte alla seconda metà del '900.

Nella tavola seguente sono riportate le date di costituzione della Cassa edile provinciale e della Scuola edile.

Tabella: 4 Anno di costituzione della Cassa edile e della Scuola edile delle province piemontesi

PROVINCIA	CASSA EDILE	SCUOLA EDILE
TORINO	1956	1960
VERCELLI	1964	1972
BIELLA		
VERBANIA	1961	
NOVARA	1961	1973
ALESSANDRIA	1963	1969
ASTI	1961	1978
CUNEO	1963	1973

⁴⁶ Fonte: Dati Osservatorio edilizia BI

In sintesi, il sistema della bilateralità in edilizia si caratterizza sul piano strutturale per due elementi:

- l'articolazione a base provinciale della governance
- l'articolazione "tematica" degli istituti della bilateralità, sostanzialmente strutturata in: Cassa edile, Scuola edile e Rappresentanza per la sicurezza.

La natura articolata delle esperienze su base provinciale non consente di disegnare una univoca storia della bilateralità in edilizia piemontese, ma è possibile ricostruire il quadro complessivo delle funzioni svolte ed evidenziare alcune esperienze provinciali.

La nostra ricognizione ha approfondito i casi di tre Casse edili provinciali:

1. Cassa edile Torino
2. Cassa edile Biella
3. Cassa edile Cuneo.

Tuttavia, nella tabella seguente è riportata una mappa aggregata delle prestazioni rese dalle casse edili piemontesi ai lavoratori occupati e disoccupati del settore. Sono escluse invece servizi e supporti verso le imprese. Tale ricostruzione è basata sulle pubblicazioni on line delle prestazioni da parte delle Casse edili provinciali.

In generale, le prestazioni delle Casse sono suddivise in:

1. Prestazioni contrattuali, ossia derivanti da contratti e accordi nazionali
2. Prestazioni extracontrattuali, ossia stabilite a livello provinciale con accordi bilaterali
3. Prestazioni extracontrattuali straordinarie, previste dai regolamenti e finalizzate a sostenere particolari situazioni e contingenze dei lavoratori. Esse sono decise caso per caso.

Nella nostra ricostruzione abbiamo optato per una classificazione tematica delle prestazioni, individuando tre categorie generali di prestazioni:

- sostegno al reddito
- salute e sicurezza
- welfare e famiglia.

Il quadro delle principali prestazioni dettagliato nella tabella mostra una sostanziale omogeneità nella tipologia di provvidenze previste nei diversi contesti provinciali. Vi sono alcune peculiarità in un contesto che rimane tuttavia omogeneo. Va detto che alcune differenze si registrano nelle misure delle provvidenze e nelle regole di accesso ad esse. Inoltre, ciascun Ente definisce le misure di contribuzione che vanno a finanziare le singole tipologie di prestazioni.

Tabella 5 Quadro delle prestazioni delle Casse edili piemontesi

TIPOLOGIA PRESTAZIONE	PRESTAZIONI	TORINO	CUNEO	BIELLA	VERCELLI	NOVARA	ASTI	ALESSANDRIA	VCO
SOSTEGNO REDDITO E SALARIO	Gratifica natalizia e ferie								
	Accantonamento tfr								
	Anzianità professionale								
	CIG estesa ad apprendisti per eventi atmosferici								
WELFARE E PREVIDENZA	Assistenza "una tantum" per 25 anni anzianità								
	Premio natalità			Spese nascita					
	Colonie marine per figli da 6-16 anni								
	Assegni studio per promozione								
	Borsa studio per meritevoli								
	Rimborso spese didattiche								
	Trattamento integrativo malattia								
	Sussidio ordinario o straordinario per infortunio o grave situazione economica								
	Assegno funerario								
	Assegno straordinario handicapp								
	Assegno famiglia per assenze prolungate								
	Previdenza complementare								
	Sussidio morte								
	Sussidio matrimonio								
	SALUTE E SICUREZZA	Dotazione di vestiario professionale a norma							
Rimborsi per cure e protesi dentarie e oculistiche acustiche e ortopediche									
Cure termali									
Integrazione TBC									
Assicurazione infortunio professionale o extraprofessionale o in itinere									
Polizza assicurativa edilcard									

2.3.1 I casi esaminati nella ricognizione

In questo paragrafo analizzeremo alcune connotazioni del sistema della bilateralità nelle tre provincie scelte come approfondimento. Tale scelta è stata effettuata tenendo conto di alcune peculiari esperienze in corso in alcune di esse (Biella per l'Osservatorio sull'edilizia, Cuneo per l'esperienza nella formazione).

Nelle schede che seguono sono sintetizzate le informazioni principali relative ai sottosistemi della bilateralità nelle tre provincie e nel paragrafo finale sono sviluppate alcune considerazioni sui casi esaminati.

Cassa edile Torino

Nasce nel 1956. Accordo istitutivo tra Collegio costruttori e organizzazioni sindacali provinciali di categoria (FILCA, FILLEA FENEA). Dal 1987 aderiscono anche CNA Confartigianato e CASA.

4500 imprese circa in provincia per 18.000 dipendenti (dati 2007).

Il modello di governo, mutuato da quello scelto a livello nazionale, prevede i seguenti organi:

1. Consiglio di amministrazione
2. Comitato operativo
3. Direttore.

Il sistema della bilateralità è costituito dai seguenti organismi paritetici:

1. **Cassa edile**, costituita nel 1957
2. Ente scuola **CIPE-T**, Inizia l'attività nel 1978, tuttavia, l'Ente nasce come evoluzione di un modello formativo nel settore edile che risale al primo decennio del '900
3. Accanto al CIPE-T opera la società **Edilscuola s.r.l.** che ha come finalità esclusivamente la gestione immobiliare dell'ente formativo
4. **CPT**, costituito nel 1970 e finalizzato alla formazione e prevenzione in materia di sicurezza sul lavoro.

Cassa edile Cuneo

Il sistema della bilateralità in edilizia in provincia di Cuneo si compone dei seguenti organismi:

1. Cassa edile
2. Ente Scuola edile di Cuneo
3. Comitato paritetico territoriale per la prevenzione degli infortuni, l'igiene e l'ambiente di lavoro (CPT)

L'accordo costitutivo della **Cassa** fu sottoscritto nel 1961, lo statuto approvato nel 1963. Associa attualmente circa 1700 imprese per una copertura di occupati di 6800. La gestione della massa salari ammonta a circa 83 milioni di euro.

Gli organi di governo della Cassa sono:

1. Comitato di presidenza, composto da Presidente, Vice presidente e rappresentante degli artigiani
2. Comitato di gestione, composto dal Comitato di presidenza e 9 consiglieri
3. Consiglio generale, composto dal Comitato di presidenza e da 15 consiglieri.

La struttura operativa è diretta da un direttore e composta da circa 13 unità.

L'Ente Scuola fu costituito con un accordo integrativo provinciale nel 1973. L'ultimo aggiornamento statutario risale al 1998.

Fino al 1988 l'attività formativa dell'Ente era rivolta a personale occupato nelle imprese. A partire da tale data l'offerta formativa è estesa anche alla formazione di giovani disoccupati e degli apprendisti.

L'ambito formativo è ampio ed abbraccia ruoli, competenze e saperi relativi ai processi lavorativi in edilizia, alle tecnologie di base ed alle specializzazioni in campo edile, oltre che i temi della sicurezza sul lavoro. Quest'ultimo ambito di intervento è svolto di concerto con l'attività del CPT.

L'Ente scuola è parte del sistema formativo nazionale in edilizia governato da Formedil, l'ente nazionale del settore.

Gli organi di governo dell'Ente sono:

1. Consiglio di amministrazione, composto da 12 componenti, alcuni dei quali componenti organismi di governo della Cassa edile
2. Presidente
3. Vice presidente.

La struttura operativa è in capo al Direttore della scuola.

Sulla base di accordi provinciali sottoscritti tra le parti sociali, alla Scuola sono stati affidati compiti di intervento sul mercato del lavoro in edilizia. In particolare, la Scuola opera in stretto raccordo con i Centri per l'Impiego nella gestione di una "**Banca dati**" della domanda e offerta di lavoro in edilizia. Inoltre la Scuola analizza la domanda di competenze e i fabbisogni di formazione nel settore.

L'offerta formativa consta di oltre 30 corsi di qualificazione e riqualificazione e oltre 15 corsi di formazione nel campo della sicurezza.

Il **CPT** opera in stretto raccordo con l'Ente scuola edile per la diffusione di competenze in materia di sicurezza. Inoltre svolge attività di supporto e di consulenza alle imprese per la sicurezza in azienda e sui cantieri.

Cassa edile Biella

In provincia di Biella, il sistema della bilateralità in edilizia si compone dei seguenti organismi:

- Cassa edile
- Ente scuola edile
- CPT
- Osservatorio edile Biella
- La RLST.

Cassa edile

Svolge i compiti propri del sistema delle casse edili. Nell'art. 2 dello statuto di seguito riportato essi sono indicati, unitamente alle modalità con le quali opera la Cassa.

Gli organi di governo della Cassa statutariamente (2007) previsti sono:

1. Presidente
2. Vice presidente
3. Comitato di presidenza
4. Comitato di gestione
5. Consiglio generale.

Ente scuola edile

La scuola edile è parte integrante del sistema della formazione nazionale in edilizia coordinato da Formedil. Essa opera nei seguenti ambiti:

1. Formazione iniziale di giovani disoccupati
2. Formazione continua di occupati
3. Formazione per la qualificazione, riqualificazione e specializzazione.

Essa inoltre opera nel campo della formazione per la sicurezza e l'ambiente di lavoro.

Il quadro dell'offerta formativa della scuola si compone, infatti di corsi nel campo della sicurezza e dell'allestimento dei ponteggi; della specializzazione (gruisti), della qualificazione di nuovi assunti già occupati, ecc.

CPT

Il CPT svolge le funzioni legate alla prevenzione e formazione per la sicurezza e l'ambiente di lavoro, attraverso la organizzazione e gestione di servizi di supporto e di consulenza alle imprese e ai lavoratori.

Osservatorio edile di Biella

Si tratta di una novità rilevante nel panorama degli istituti della bilateralità. La natura specifica di tale esperienza è oggetto di uno specifico approfondimento di caso in questo capitolo dedicato alla bilateralità in edilizia.

RLST

Svolge le funzioni di rappresentanza sindacale territoriale in edilizia.

La rappresentanza territoriale si compone di tre unità poste a presidio di aree territoriali specifiche della provincia.

2.4 Analisi dei casi: gli elementi innovativi della bilateralità in Piemonte

Appare evidente dalla ricostruzione del sistema della bilateralità in edilizia che, accanto alle peculiarità già richiamate relative alla articolazione provinciale ed alla evoluta sistematizzazione delle prestazioni ai lavoratori, vi siano tre elementi di rilevante interesse ai fini della nostra indagine sulla bilateralità piemontese.

Si tratta di tre ambiti di intervento:

- la formazione professionale
- i servizi di incontro domanda/offerta di lavoro nel settore
- la definizione di un modello di osservatorio dell'edilizia quale forma di controllo e monitoraggio sul mercato del lavoro nel comparto.

La formazione professionale

In tutte le articolazioni provinciali opera nell'ambito degli istituti della bilateralità un ente specializzato nella formazione: Ente scuola edile. Nell'ambito di tale regolarità nel modello, tuttavia, le realtà provinciali hanno sviluppato peculiarità di azione formativa per lo più legate alla storia delle strutture formative ereditate e alla configurazione delle problematiche territoriali del comparto edile.

Tutte le strutture formative hanno in qualche modo richiamato il proprio rapporto con la struttura nazionale Formedil, nella quale sono sviluppate le politiche complessive ed i modelli di azione formativa delle scuole.

Il caso della **Scuola Edile di Cuneo**, tuttavia, presenta alcune connotazioni che vale la pena di rilevare.

La Scuola, infatti, si configura come Ente formativo di emanazione bilaterale (FORMEDIL) e nello stesso tempo come Agenzia formativa "accreditata" ai sensi del sistema regionale per realizzare formazione finanziata con risorse FSE.

Tale configurazione consente di programmare in modo complementare i due fondi per il finanziamento delle azioni formative propri dei due sistemi (FSE e FORMEDIL). Occorre tuttavia rilevare, come sottolineano i nostri interlocutori, che la formazione FSE, per le esigenze del settore, non è molto fruibile in ragione delle caratteristiche e degli standard di gestione delle azioni che essa impone.

La scuola edile ha un doppio macro-ambito di intervento: "formazione iniziale" e "formazione continua".

A differenza del passato le esigenze di formazione continua da parte delle imprese stanno aumentando, in particolare per quanto riguarda la formazione all'utilizzo di attrezzature e macchinari. Inoltre, tra le sperimentazioni innovative si segnala anche il cd PSP – Progetto Sviluppo Professionale. Si tratta di un percorso professionalizzante della persona che si basa sulla disponibilità del lavoratore ad assumere configurazioni professionali nuove corrispondenti alle nuove esigenze dei processi di lavoro in edilizia e sul contestuale interesse da parte dell'impresa. Un esempio in tale direzione è quello relativo alla formazione di un nuovo profilo di Operatore polivalente.

Un altro elemento evolutivo riguarda la platea di beneficiari-operai, la quale si è radicalmente modificata dal punto di vista della nazionalità nel giro di 7/8 anni: la manodopera straniera infatti è passata dal 5 al 35 %. Questo dato impone un adeguamento dell'offerta formativa sotto il profilo delle modalità e dei destinatari.

Nell'ambito della "formazione iniziale" si agisce anche in forma integrata con il percorso di studi per Geometri (biennio integrato). Questa collaborazione realizza anche, di fatto, un'azione anti-dispersione scolastica: il 35-40% ha concluso il percorso di formazione professionale per occuparsi in attività lavorative nel settore delle costruzioni. Mentre il 40% si è diplomato ed ha proseguito verso studi universitari. La restante percentuale si è orientata ad esercitare la professione di Geometra. La Scuola di Cuneo sta sperimentando – insieme a altre scuole del territorio regionale – la formazione in azienda per l'apprendistato professionalizzante, svolgendo come Scuola i tutoraggi.

In merito alle analogie e differenze tra Formedil e Fondi interprofessionali, occorre rilevare che il primo è simile al modello dei "fondi interprofessionali", anzi si può definire un fondo interprofessionale ante litteram. Vi sono tuttavia degli elementi che lo distinguono da un fondo interprofessionale vero e proprio: la contribuzione è doppia rispetto ai fondi 0,30%, inoltre il sistema formativo edile non si occupa solo di formazione continua ma molto più di formazione iniziale.

Se, dunque, il caso di Cuneo pone l'accento sul ruolo del sistema formativo di comparto nella prima formazione, nel complesso la bilateralità piemontese ha nella formazione un ambito di intervento per certi aspetti esclusivo. Vi sono, infatti, esperienze, quali quelle nel campo della sicurezza, nelle quali le scuole edili gestiscono attività non svolte da altri soggetti. Inoltre, come nel caso della scuola di Torino, nel campo della sicurezza si realizzano progetti di collaborazione tra istituzioni preposte alla sicurezza e all'ambiente che possiamo definire di costruzione di comunità professionali. Pensiamo in particolare alla formazione svolta per tecnici e funzionari di enti locali e di enti preposti ai controlli per la sicurezza.

Infine, occorre citare il tema della formazione per gli apprendisti, al centro del dibattito a cavallo tra politiche del lavoro e politiche della formazione e dell'istruzione.

I servizi per il lavoro

Il secondo elemento interessante nella prospettiva della bilateralità piemontese è rappresentato dalle esperienze di intervento nel mercato del lavoro in edilizia.

L'ente Cassa edile di Cuneo gestisce un "Servizio Lavoro" che consiste in una strutturata attività di incontro domanda e offerta nel mercato del lavoro. È stata realizzata una importante iniziativa di promozione del servizio che ha consentito, anzitutto, di realizzare una importante promozione del lavoro nel settore edile.

Attualmente, secondo quanto affermato dei nostri interlocutori, il servizio è realizzato per il collocamento di figure tecniche come i Geometri, mentre per il resto il processo è in stand-by perché a livello nazionale la categoria è impegnata sulla BORSA LAVORO NAZIONALE. Si prevede infatti che Cuneo sarà luogo di sperimentazione delle soluzioni per il governo del mercato del lavoro nel quadro di tale progetto.

Quello dell'intervento diretto degli enti bilaterali nei meccanismi di regolazione della domanda e dell'offerta di lavoro è indubbiamente uno degli aspetti più aperti nei processi evolutivi del sistema. Attraverso la formazione professionale, soprattutto iniziale, è diffusa una presenza sul M.d.L. degli enti. Tuttavia, l'esperienza di Cuneo costituisce un esempio di ulteriore specializzazione e differenziazione funzionale nel campo della regolazione del mercato della manodopera.

Modelli di servizio per il controllo/regolazione del sistema dell'edilizia: il caso dell'Osservatorio Edilizia di Biella

Una ulteriore forma di intervento regolativo da parte degli enti bilaterali nel mercato del lavoro in edilizia è rappresentato dall'esperienza dell'Osservatorio dell'edilizia di Biella.

L'osservatorio scaturisce da esigenze proprie del settore ma più in generale dalla situazione economica complessiva del territorio biellese. Essa, infatti, è fortemente segnata dalla crisi del settore tessile. Al fine di tutelare e sviluppare gli altri ambiti economico-occupazionali del territorio, si è sviluppata l'esigenza, tra le parti sociali e le Istituzioni, di puntare a qualificare il settore dell'edilizia, di cui l'osservatorio è uno degli strumenti che è stato definito ad hoc.

L'Osservatorio fu istituito il 22 aprile 2004 attraverso un protocollo d'intesa in sede di Prefettura di Biella. Dallo stesso emerge che si tratta di un **osservatorio tripartito** per la presenza di soggetti pubblici sia centrali sia locali. Esso, quindi, non è un organismo bilaterale in senso stretto, quanto un caso di integrazione del sistema della bilateralità con l'azione istituzionale. La sua caratterizzazione bilaterale consiste nella matrice di governo sindacale del settore edile e per il fatto che l'osservatorio non è un organismo separato dal punto di vista gestionale (budget) dalla Cassa edile di Biella, ma ne è espressione diretta in quanto nuova funzione delegata alla Cassa edile.

A differenza di altri osservatori, quello dell'Edilizia di Biella svolge funzioni non di statistica ex-post, ma di monitoraggio in itinere dei Cantieri. Questa funzione *in itinere* è svolta grazie all'utilizzo di una molteplicità di banche dati "pubbliche" opportunamente integrate e fruibili per via informatica remota, esempio: Inps, Inail, Cassa Edile, Asl, Provincia/Protezione Civile, Comuni, Professionisti ecc ... Con l'uso di questi dati si ottiene una piena "visibilità" di tutti i Cantieri, le Imprese e i Lavoratori.

Rispetto ai cantieri l'osservatorio offre la possibilità "preventiva" di sapere quelli che partiranno, quindi: dove sarà il lavoro, di che tipo, chi lo farà. Ciò è rilevante anche in chiave di mediazione tra domanda e offerta di lavoro, anche se non c'è una vera attività di incontro tra domanda e offerta.

Questa capacità di "vedere/controllare", oltre a favorire la gestione della sicurezza sul lavoro, allontana il lavoro nero (del tutto irregolare) e grigio (parzialmente regolare: part time, "finte" partite iva) perché diviene più rischioso esercitarlo.

Il Patto con le imprese che è alla base dell'Osservatorio deriva dalla consapevolezza che la concorrenza sleale non si combatte attraverso controlli rivolti alle imprese note e trasparenti, ma nei confronti di quelle "opache". Infatti, utilizzando la banca-dati dell'osservatorio è possibile indirizzare le funzioni ispettive verso queste ultime. Quella dell'osservatorio è una funzione che favorisce una rete di forte controllo, orientando le varie funzioni ispettive coordinandole e rendendole quindi più efficaci. Il coordinamento ispettivo è, peraltro, espressamente previsto nel Protocollo prefettizio che istituisce l'Osservatorio.

Questa "rete di controllo" è generata da relazioni virtuose, che anzitutto esercitano un "controllo (informale) sociale" fondamentale per favorire le funzioni ispettive formali.

L'aspetto di indubbio interesse di questo caso è dato dalla forma "istituzionalizzata" di intervento dell'Osservatorio. Dunque, una struttura nata dalla concertazione e all'accordo tra le parti costruisce attraverso un protocollo di collaborazione una modalità istituzionalizzata di monitoraggio attivo nei confronti di alcuni fenomeni e comportamenti "border line" propri del settore.

2.5 Alcune considerazioni sui casi: i campi di azione della bilateralità

La lettura dei casi esaminati consente di effettuare alcune considerazioni di carattere comparativo al fine di determinare quale sia il "campo di azione" effettivo o potenziale del sistema della bilateralità.

Una prima considerazione attiene ai modelli evolutivi riscontrati nei due comparti. Infatti, pur appartenendo entrambi pienamente al modello generale della bilateralità in termini di ruolo delle parti sociali, autonomia contrattuale alla base della costruzione del sistema, pariteticità nella rappresentanza e nella governance, è tuttavia possibile rilevare processi storicamente differenziati nella costruzione del sistema.

Questa caratterizzazione delle storie degli enti bilaterali ne ha determinato in buona parte anche gli ambiti di azione, oltre che i processi decisionali. Del resto, a queste differenze hanno contribuito anche le caratteristiche proprie dei comparti produttivi e la configurazione complessiva del sistema delle relazioni sindacali al loro interno.

La sottolineatura delle specificità dei sistemi di bilateralità, crediamo, sia la chiave di lettura principale della configurazione delle missioni e del sistema dei servizi e delle prestazioni propri di ciascun ente.

Al fine della nostra indagine, che ha tra gli scopi la ricostruzione e la comparazione del sistema delle prestazioni della bilateralità, assume particolare interesse definire gli ambiti di azione dei due principali Enti bilaterali piemontesi.

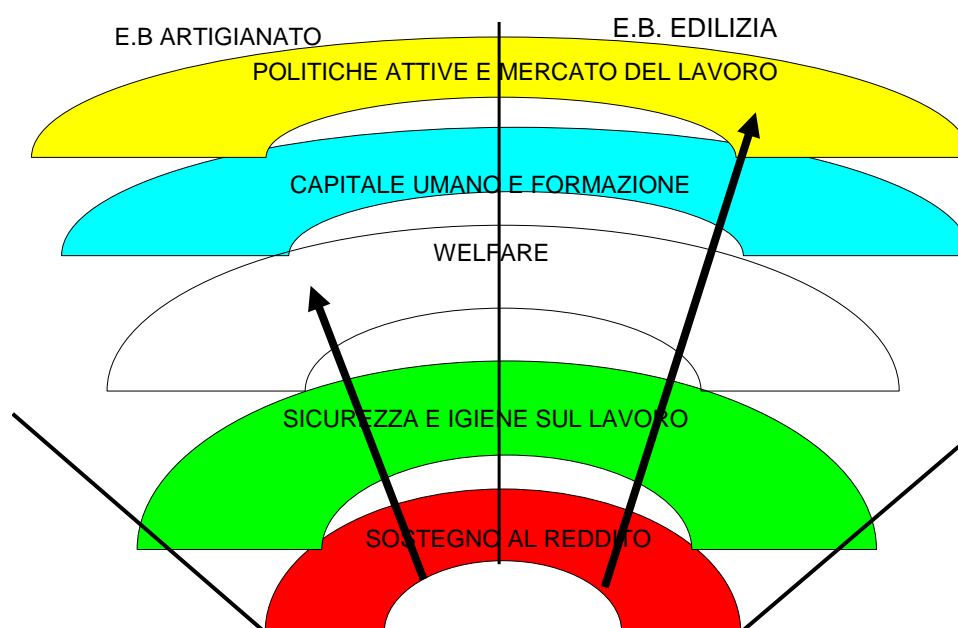
Nella Fig. 2.1 è ricostruita una mappa che rappresenta il campo di azione della bilateralità.

La mappa illustra gli ambiti di intervento per zone concentriche. Il nucleo di partenza è costituito dagli interventi di sostegno al reddito.

Il secondo ambito è rappresentato dai temi della sicurezza e igiene sul lavoro. Insieme al sostegno al reddito questo ambito, infatti, può considerarsi come la ragion d'essere principale degli enti bilaterali nella loro totalità.

Via via che ci si allontana da questo nucleo portante della bilateralità, troviamo gli ambiti di intervento della formazione e dello sviluppo del capitale umano ed infine le azioni di politica attiva del lavoro ed i servizi di incontro tra domanda e offerta di lavoro o i servizi a supporto della regolazione del mercato del lavoro.

Figura 10: La mappa degli ambiti di intervento della bilateralità



Nella figura sono indicati con le frecce in rilievo i settori di intervento dei due sistemi di bilateralità esaminati.

Esse indicano come ambiti comuni di azione il sostegno al reddito, la sicurezza e igiene sul lavoro e in parte prestazioni di welfare.

Come abbiamo rilevato nella ricostruzione dei casi, le forme e le modalità con le quali si esplica la funzione di sostegno al reddito sono diverse. Nel caso dell'artigianato, infatti, ad una iniziale funzione di "cassa integrazione" si è sostituita una forma di intervento di carattere supplementare alla cassa integrazione in deroga. Nell'edilizia il sostegno al reddito assume una configurazione più articolata che va dalle gratifiche natalizie al sussidio per disoccupazione, ecc.

Pur con modalità diverse che derivano in buona parte dalle specificità dei comparti produttivi, le attività in materia di sicurezza sul lavoro sono sostanzialmente analoghe. Va registrata una maggiore istituzionalizzazione dell'ente bilaterale dell'edilizia.

Nel campo del welfare, le differenze sono marcate come è possibile osservare dai quadri delle prestazioni riportate nell'analisi dei casi. In sintesi possiamo osservare che nel settore edile è attiva una più ampia gamma di prestazioni. Tuttavia, occorre anche rilevare che nel comparto artigiano siano previste prestazioni a sostegno delle imprese sotto forma di finanziamento all'innovazione. Elemento, questo, specifico del comparto.

Riguardo alla sfera di azione costituita dalla formazione e dallo sviluppo del capitale umano, occorre preliminarmente sottolineare che tale ambito è occupato da una forma specifica di bilateralità rappresentata dai Fondi Interprofessionali, di cui trattiamo in altra parte del presente report. Qui basti rilevare che la formazione costituisce uno storico campo di intervento da parte dell'Ente scuola edile. Diversamente, nell'artigianato è il fondo interprofessionale a occupare questo ambito.

Vi è infine il campo di intervento costituito dal mercato del lavoro. Tale ambito non è sostanzialmente agito dall'ente bilaterale dell'artigianato. Diversamente, in edilizia possiamo registrare alcune funzioni regolative:

1. servizi di incontro tra domanda e offerta di lavoro (vedi esperienza di Cuneo)
2. certificazione dei contratti
3. osservatorio sul mercato del lavoro dell'edilizia (vedi esperienza di Biella).

Quelle indicate sono forme di intervento "regolativo" sul mercato del lavoro di effettivo interesse per il complesso della bilateralità, anche se la storia specifica del comparto edile è alla base delle sperimentazioni e delle funzioni indicate.

CAPITOLO 3

I Fondi Interprofessionali

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. Essi sono stati istituiti in ottemperanza della Legge 338 del 2000, la quale consente alle aziende di destinare la quota dello 0,30% dei contributi versati all'INPS (il cosiddetto "contributo obbligatorio per la disoccupazione involontaria") alla formazione dei propri dipendenti.

In questo capitolo forniremo alcuni elementi descrittivi della realtà dei fondi interprofessionali in Italia. E' bene porre l'accento su come si tratti di un aspetto della bilateralità meno complesso rispetto alla variegata realtà degli Enti Bilaterali, sia per la semplicità delle strutture organizzative, sia perché la normativa non lascia spazio ad elementi di ambiguità. Tuttavia, anche in quest'ambito non mancano interessanti elementi di differenziazione legati a diversi aspetti, quali il mercato di riferimento, l'organizzazione, l'offerta formativa.

Di seguito forniremo dapprima una mappa dei FI italiani sulla base delle informazioni raccolte in rete dei dati contenuti nel Rapporto dell'Isfol "Rapporto annuale sulla formazione continua 2010". Successivamente proveremo a classificare i fondi professionali secondo alcune variabili, quali il target di riferimento, il settore prevalente e la tipologia di offerta formativa. Proporranno quindi un approfondimento su due casi di FI italiani, rappresentanti un modello decentrato, il primo, e un modello centralizzato, il secondo. Infine forniremo alcune informazioni relative ad una rilevazione realizzata sull'attività in Piemonte, la quale, pur condizionata da un tasso di risposta piuttosto basso, restituisce alcuni elementi interessanti rispetto ai FI nella nostra Regione.

3.1 La mappa dei FI in Italia

In Italia sono attivi venti Fondi Interprofessionali, formatisi tra il 2000 e il 2010. La tabella 3.1 evidenzia l'anno di istituzione e le organizzazioni sindacali e datoriali che vi partecipano. Se a livello datoriale generalmente ogni organizzazione partecipa ad un solo fondo, con la sola eccezione di Confcommercio e Confindustria che partecipano a due fondi, a livello sindacale vi è un ruolo predominante delle tre sigle principali, CGIL, CISL, UIL. Le tre organizzazioni sindacali partecipano infatti ad undici dei venti fondi attivi. Volenti o nolenti tale modello è nei fatti insostituibile se si vogliono erogare taluni servizi, attraverso la mutualizzazione di alcuni istituti, far crescere la partecipazione per la formazione professionale, erogare prestazioni di sostegno al reddito, garantire la protezione della salute e sicurezza sul lavoro.

Tabella: 6 - FI italiani per organizzazioni sindacali e datoriali

FONDO	ISTITUZIONE	ORG. SINDACALI	ORG. DATORIALI	FONDO	ISTITUZIONE	ORG. SINDACALI	ORG. DATORIALI
FAPI (Fondo Formazione PMI)	Decreto del 21 gennaio 2003.	CGIL, CISL, UIL	CONFAPI	Fondir	Decreto del 6 marzo 2003.	Confetra, Fendac, Federdirigenticredito Sinfub, Fidia.	Confcommercio ABI, ANIA.
FBA	Decreto del 16 aprile 2008.	CGIL, CISL, UIL	ABI, ANIA	Fondirigenti	Decreto del 6 marzo 2003.	Federmanager	Confindustria
Fo. In. Coop	Decreto 13 gennaio 2011	CONF. SAL	UNCI	Fonditalia	Decreto del 12 febbraio 2009.	UGL	Federterziario - CLAAI
Fon. Coop	Decreto 10 giugno 2002	CGIL, CISL, UIL	AGCI, Legacoop, Confcooperative	Fondo Dirigenti PMI	Decreto del 10 giugno 2003.	Federmanager	Confapi
Fon. Ter	Decreto del 24 febbraio 2003.	CGIL, CISL, UIL	Confesercenti	Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	Decreto del 15 settembre 2010.	CGIL, CISL, UIL	Confservizi
FONARCOM	Decreto 40/V/06 del 06 Marzo 2006	CONF. SAL (Sindacato lavoratori autonomi)	C.I.F.A (confederazione datoriale autonoma)	Fondo Professioni	Decreto del 7 novembre 2003.	Consilp - Confprofessioni	CIPA
Fondartigianato	Decreto del 31 ottobre 2001.	CGIL, CISL, UIL	Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai.	For. Agri	Decreto del 28 febbraio 2007	CGIL, CISL, UIL	Confagricoltura Coldiretti, CIA.
Fondazienda	Decreto del 28 febbraio 2007 n. 39	CIU, Conflavoratori	Confterziario	For. Te	Decreto del 31 ottobre 2002.	CGIL, CISL, UIL	Confcommercio
Fonder	Decreto del 1 settembre 2005	CGIL, CISL, UIL	A.G.I.D.A.E. (Associazione Gestori Istituti Dipendenti Autorità Ecclesiastica)	Formatemp	Decreto 2000 (no data)	CGIL, CISL, UIL	Asso lavoro
Fondimpresa	Decreto del 28 novembre 2002.	CGIL, CISL, UIL	Confindustria	Formazienda	Decreto del 31 ottobre 2008.	CONF.SAL.	Sistema Commercio e impresa

Il Principale FI italiano è Fondimpresa, il quale si rivolge ad oltre 3,3 milioni di lavoratori, circa il triplo del secondo fondo più rappresentativo. Se si analizza invece il numero di aziende associate, Fondartigianato è la prima realtà italiana con poco più di 172mila aziende.

Ad incidere sul differente grado di rappresentatività dei fondi, a seconda che si guardi al numero di aziende o di lavoratori, è ovviamente la tipologia d'impresa. I fondi di matrice industriale tendono a rivolgersi ad aziende mediamente più grandi, mentre i fondi legati al comparto agricolo, artigiano e del terziario si rivolgono invece principalmente a piccole o micro imprese. Ciò ovviamente si traduce anche in un diverso approccio, dal momento che con le grandi imprese è possibile realizzare percorsi ad hoc. Dal punto di vista geografico non esistono fondi di matrice territoriale, in quanto tutti si rivolgono all'intero territorio nazionale. L'unica differenza riguarda la struttura dei fondi che nella maggior parte dei casi è centralizzata, ma che per alcuni fondi significativi come Fondimpresa o Fondartigianato prevede delle strutture locali (vedremo in seguito due studi di caso in cui è presente un modello centralizzato ed un modello con unità locali).

La tabella 3.2 mette in evidenza la penetrazione nel Nord Ovest dei singoli fondi. A fronte di una media del 30,6% emergono alcune realtà fortemente radicate nel NO ed altre invece con un basso tasso di penetrazione. Nel primo caso rientrano Formazienda, con oltre il 60% d'impresе nella macroarea nord ovest, Fondo Banche Assicurazioni, e Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali. Al contrario Fon. Coop, Fon. Ter e For. Agri si pongono al di sotto della media, mentre Fonditalia ha un tasso di penetrazione residuale, con appena il 3% delle aziende socie.

Tabella: 7 - Numero di aziende (per Italia e Nord Ovest) e lavoratori associati per FI⁴⁷

	Aziende	% Aziende Nord Ovest	Lavoratori
Fondimpresa	70.236	31,7	3.398.935
For. Te	101.122	33,1	1.102.136
Fondartigianato	172.679	30,9	664.220
Fon. Coop	14.220	24,1	508.033
FBA	1192	45,2	476.225
FAPI (Fondo Formazione PMI)	42.752	36,2	438.214
Fon. Ter	48257	18,2	412.092
Fonarcom	38.743	22,8	165.330
Fondo Professioni	39.735	30,9	151.591
Fonder	8.907	31,6	102.199
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	383	39,7	53407
Fonditalia	9.568	3	34.814
Formazienda	4.618	59,1	32.561
For. Agri	2.501	20,8	17.102
Fondazienda	2.846	31,1	9.814

Passando ad analizzare il volume finanziario di ciascun fondo emerge ancora più chiaramente il ruolo di leader di Fondimpresa. Il principale fondo nazionale ha potuto contare nel 2010 su un volume di risorse trasferite dall'INPS di 131,3 milioni di euro, oltre 3,5 volte la quantità del secondo FI. Analizzando questi dati emerge in modo ancora più evidente l'esistenza di realtà nemmeno comparabili, che rispondono a logiche differenti e che si rivolgono a mercati diversi.

⁴⁷ Fonte "Rapporto sulla formazione continua 2010", ISFOL (nostra rielaborazione.)

Ciò ovviamente si traduce anche nella differente quantità di risorse messe a bando. Nel periodo gennaio 2010 - maggio 2011 Fondimpresa ha messo a bando disposizione delle imprese quasi quattro volte la disponibilità di For. Te, il fondo di riferimento del settore terziario. Il tutto considerando che Fondimpresa non mette a bando tutte le risorse a disposizione, in quanto prevede dei conti ad hoc per le singole imprese.

Tabella: 8 - Risorse e avvisi per FI

	Risorse trasferite dall'INPS nel 2010⁴⁸	N. Avvisi 2010-Maggio 2011	Risorse Avvisi 2010-Maggio 11⁴⁹
Fondirigenti	13,6 mln	1	5 mln
Fondo Dirigenti PMI	0,2 mln	1	0,4 mln
Fondir	4,5 mln	7	27,5 mln
Formatemp	n.d.	n.d.	n.d.
Fon. Coop	12 mln	3	17,3 mln
Fo. In. Coop	n.d.	n.d.	n.d.
Fonder	2,7 mln	2	5 mln
Fondimpresa	131,3 mln	7	169 mln
Fondartigianato	18,2 mln	n.d.	n.d.
For. Agri	0,7 mln	2	4,6 mln
For. Te	36,6 mln	2	45 mln
FBA	34 mln	4	66 mln
Fondo Professioni	4,4mln	1	3 mln
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	2,1 mln	n.d.	n.d.
Fon. Ter	10,4 mln	n.d.	n.d.
FONARCOM	5,3 mln	3	8,3 mln
Fondazienda	0,2 mln	2	0,2 mln
Fonditalia	0,5 mln	n.d.	n.d.
Formazienda	1,6 mln	3	2 mln
FAPI (Fondo Formazione PMI)	13,8 mln	3	19,5 mln

⁴⁸ Fonte "Rapporto sulla formazione continua 2010", ISFOL

⁴⁹ Fonte, siti web FI (nostra elaborazione)

3.2 Una possibile classificazione DEI FI

I 20 FI possono essere classificati secondo diverse variabili. Un primo elemento di differenziazione è rappresentato dal target di riferimento. In questo caso possiamo identificare fondi che si rivolgono alle imprese e fondi specifici per i lavoratori. Della prima categoria fanno parte sedici fondi. Dodici di questi ammettono qualsiasi tipologia d'impresa, mentre due fondi sono ad hoc per le cooperative, uno per gli enti religiosi ed uno per gli enti pubblici industriali. Nella seconda categoria ritroviamo quattro fondi, tre dei quali rivolti ai dirigenti (Fondir, Fondirigenti, Fondo Dirigenti PMI) e uno ai lavoratori interinali (Formatemp).

Un ulteriore elemento di differenziazione dei fondi è rappresentato dal settore di riferimento. In questo caso occorre premettere che raramente i fondi presentano dei vincoli statuari che escludono imprese di determinati settori. Tuttavia l'organizzazione imprenditoriale di riferimento influisce inevitabilmente sulla provenienza delle imprese.

La successiva tabella riporta il grado di diversificazione settoriale tra i sedici fondi rivolti ad imprese. Da questi dati si evince come soltanto quattro fondi (Fondazienda, Formazienda, Fonarcom e Fonditalia) possono definirsi universali, ossia con forte livello di diversificazione e un equilibrio tra i comparti industriali e quelli legati al settore dei servizi. Negli altri dodici casi, si tratta di fondi fortemente caratterizzati da imprese artigiane o industriali (comparti manifattura e costruzioni), agricole o del settore dei servizi.

Tabella: 9 - Settori prevalenti per FI⁵⁰

FONDO	Settore 1	Settore 2	Settore 3	FONDO	Settore 1	Settore 2	Settore 3
For. Agri	Agricoltura (69,9%)	Commercio (12,7%)	Altri Servizi (9,7%)	Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	Energia, gas, acqua (36,3%)	Altri Servizi (23%)	Trasporti e telecomunicazione (14,1%)
Fondazienda	Commercio (22,6%)	Manifatturiero (19,5%)	Costruzioni (16,2%)	FBA	Finanza Assicurazioni (83,6%)	Servizi alle imprese (9,9%)	Commercio (2,5%)
Formazioni-da	Commercio (23,9%)	Manifatturiero (18,1%)	Servizi alle imprese (16,5%)	Fonder	Istruzione (60,7%)	Sanità (13,3%)	Altri Servizi (9,3%)
FONARCOM	Commercio (24,9%)	Costruzioni (16,8%)	Manifatturiero (15,7%)	Fondim-presa	Manifattura (44,4%)	Costruzioni (20,3%)	Servizi alle imprese (10,4)
Fonditalia	Commercio (26,2%)	Costruzioni (23,2%)	Manifatturiero (19,5%)	FAPI (Fondo Formazione PMI)	Manifatturiero (35,7%)	Commercio (18,3%)	Costruzioni (15,2%)
Fon. Ter	Commercio (34%)	Alberghi e ristoranti (21,7%)	Servizi alle imprese (12,1%)	Fondartigianato	Manifatturiero (38%)	Costruzioni (27,2%)	Commercio (11,8%)
For. Te	Commercio (44,4%)	Alberghi e ristoranti (24,6%)	Servizi alle imprese (12,7%)	Fo. In. Coop	n.d.	n.d.	n.d.
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	Energia, gas, acqua (36,3%)	Altri Servizi (23%)	Trasporti e telecomunicazione (14,1%)	Fon. Coop	Servizi alle imprese (21,4%)	Sanità (16,5%)	Altri Servizi (14,4%)
FBA	Finanza Assicurazioni (83,6%)	Servizi alle imprese (9,9%)	Commercio (2,5%)	Fondo Professioni	Servizi alle imprese (42,5%)	Sanità (22,1%)	Commercio (12,2%)

⁵⁰ Fonte "Rapporto sulla formazione continua 2010", ISFOL (nostra rielaborazione.)

Infine possiamo classificare i fondi sulla base della diversificazione dell'offerta. Esistono infatti fondi che mettono a disposizione le risorse esclusivamente tramite bandi, e fondi che prevedono invece la realizzazione di conti ad hoc per singole aziende, le quali organizzano in autonomia i propri corsi. In questo secondo caso le aziende possono gestire direttamente parte degli accantonamenti accumulati sulla base dello 0,30% versato dall'impresa (generalmente il 70%), mentre il rimanente del gettito è oggetto di una perequazione a favore delle micro e piccole imprese e alimenta il Conto Formazione di Sistema.

Tale sistema particolarmente innovativo è ovviamente tipico dei fondi che si rivolgono a grandi aziende, mentre è scarsamente applicabile in riferimento a realtà caratterizzata da piccole o micro imprese (commercio, artigianato, agricoltura). Al momento i fondi che prevedono questo strumento sono Fon. Coop, Fondimpresa, Fonditalia e Formazienda.

Tabella: 10 - Classificazione fondi per target, settore di riferimento ed offerta

Fondo	Target	Settore di riferimento	Offerta	Fondo	Target	Settore	Offerta
For. Agri	Imprese	Agricoltura	Conto Sistema	Form-temp	Lavoratori (interinali)	n.d.	n.d.
Fondazienda	Imprese	Universale	Conto Sistema	Fonder	Imprese	Terziario	Conto Sistema
Formazienda	Imprese	Universale	Conto sistema e Conto Azienda	Fondimpresa	Imprese	Industria	Conto sistema e Conto Azienda
FONARCOM	Imprese	Universale	Conto Sistema	FAPI (Fondo Formazione PMI)	Imprese	Industria / artigianato	Conto Sistema
Fonditalia	Imprese	Universale	Conto sistema e Conto Azienda	Fondartigianato	Imprese	Industria / artigianato	Conto Sistema
Fon. Ter	Imprese	Terziario	Conto Sistema	Fo. In. Coop	Imprese cooperative	n.d.	n.d.
For. Te	Imprese	Terziario	Conto Sistema	Fon. Coop	Imprese cooperative	Terziario	Conto sistema e Conto Azienda
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	Imprese	Terziario	n.d.	Fondo Professioni	Imprese	Terziario	Conto Sistema
FBA	Imprese	Terziario	Conto Sistema	Fondo Dirigenti PMI	Lavoratori (dirigenti)	n.d.	n.d.
Fondirigenti	Lavoratori (dirigenti)	n.d.	n.d.	Fondir	Lavoratori (dirigenti)	Terziario	n.d.

3.3 Due casi di fondi interprofessionali a confronto

Abbiamo sottolineato in premessa come pur in presenza di un quadro normativo uniforme, sia possibile individuare elementi di specificità nei modelli di gestione dei fondi.

Presentiamo ora due casi studio riferiti a due diversi modelli di FI, ricostruiti attraverso la realizzazione di interviste in profondità con rappresentanti dei fondi. Si è scelto di porre confronto Fondimpresa e Fon. Ter, dal momento che abbiamo rilevato importanti differenze nell'organizzazione e nell'offerta, tali da rappresentare due modelli differenti. Da un lato Fondimpresa, che si caratterizza per un volume di attività elevato, un target d'impresa più grande, un'organizzazione strutturata a livello territoriale, ed un'offerta orientata principalmente su conti aziendali. Dall'altro Fon. Ter, con un volume di attività più limitato, un target d'impresa medio-piccola, una struttura centralizzata e un'offerta incentrata sui canali tradizionali.

3.3.1 Il modello Fondimpresa

Istituito con il Decreto del 28 novembre 2002, sulla base dell'accordo tra CGIL, CISL e UIL e Confindustria, Fondimpresa è il principale fondo interprofessionale nazionale. Secondo i dati del Rapporto Isfol, il fondo rappresenta il 12% delle imprese associate ad un fondo interprofessionale, e circa il 45% dei lavoratori.

La sua attività è significativa anche in Piemonte, che rappresenta la terza Regione per numero di imprese aderenti. Secondo i dati fornitici da Fondimpresa le imprese piemontesi aderenti sono circa 5200, il 6,6% del totale, e i lavoratori circa 360.000, il 10,5% del totale.

L'analisi dei flussi finanziari rende ancora più evidente il ruolo di Fondimpresa quale leader tra i fondi interprofessionali nazionali. Secondo i dati ISFOL, nel 2010 circa il 45% delle risorse finanziarie trasferite dall'INPS ai fondi ha riguardato Fondimpresa. Inoltre, sempre sulla base dei dati ISFOL, nel periodo 2004-2010 Fondimpresa ha effettuato circa 1/3 del totale degli stanziamenti per mezzo di avvisi pubblici.

In Piemonte nel 2010 sono stati varati 1961 progetti aziendali e sessantacinque progetti territoriali, per un impegno complessivo pari a circa 84 milioni di euro.

Dal punto di vista settoriale, Fondimpresa non prevede alcun vincolo statutario rispetto al settore delle imprese aderenti. Inoltre non vi è alcun meccanismo di automaticità tra l'adesione a Confindustria e quella a Fondimpresa. A quest'ultima possono infatti aderire anche imprese aderenti ad altre organizzazioni categoriali. Tuttavia secondo i dati ISFOL, Fondimpresa è caratterizzato da una bassa diversificazione settoriale, con circa il 65% delle imprese aderenti facenti riferimento ai soli settori costruzioni e manifattura.

L'organizzazione del Fondo

Il fondo presenta una struttura centrale con sede a Roma, e si avvale di OBR sul territorio che operano in convenzione con Fondimpresa. Il ruolo delle unità territoriali varia a seconda che si tratti di piani presentati in conto aziendale o in conto di sistema. Nel primo caso gli OBR hanno una funzione di valutazione tecnica, mentre nel secondo caso sono adibiti alle fasi di preparazione degli accordi.

Le risorse trasferite da ciascun lavoratore presso il Fondo vanno ad incidere per il 27% su un Conto di Sistema, attraverso il quale il Fondo finanzia bandi nazionali, e per il 70% direttamente su un Fondo Aziendale, attraverso il quale le singole aziende possono immediatamente attivare i piani. La maggiore attenzione di Fondimpresa verso la modalità aziendale rappresenta uno degli elementi distintivi del Fondo. Attraverso questo meccanismo, le imprese a seguito di una registrazione presso il sito Fondimpresa, possono controllare in tempo reale le risorse a disposizione ed attivare in brevissimo tempo i piani.

Per le imprese più piccole, le quali dispongono di risorse minori, Fondimpresa ha previsto la possibilità di attivare i piani, attraverso un contributo aggiuntivo, dirottato da parte di quel 27% delle risorse originariamente impiegato sul Conto Sistema.

I piani proposti dall'azienda attraverso il conto aziendale non sono soggetti a valutazioni di merito, ma solo ad una valutazione di tipo tecnico, che verifica la conformità ai parametri previsti. Tale valutazione viene realizzata dagli OBR territoriali, i quali a loro volta inviano a Roma i piani approvati. In riferimento alla presentazione dei piani Fondimpresa concede grande autonomia alle imprese. Per quel che riguarda le aziende che dispongono di una rappresentanza sindacale unitaria è previsto che i piani vengano stabiliti mediante un accordo diretto tra impresa e RSU. Per le aziende che non dispongono di RSU, sono previste delle commissioni paritetiche provinciali che hanno il compito di assumere accordi per l'azienda.

In riferimento al Conto Sistema, l'emissione dei bandi e il successivo controllo sono realizzati direttamente dalla sede centrale, per mezzo di una commissione tecnica. In questo caso, il ruolo dell'OBR è invece limitato a preparare gli accordi di carattere regionale o territoriale.

La valutazione dei piani, oltre a questioni tecniche, tende in genere a premiare quei progetti che presentino un più ampio grado di condivisione tra le parti.

Anche in questa modalità la filosofia di Fondimpresa prevede di lasciare ampia autonomia alle parti sociali sulle modalità dell'accordo. Ad esempio nel caso di piani territoriali che riguardano più Regioni, le parti possono scegliere se predisporre un accordo per ogni Regione oppure realizzare un accordo nazionale. Nel caso di piani settoriali è necessaria la presenza del sindacato di categoria, ma tuttavia in assenza di questo è possibile delegare ai sindacati confederali.

Rispetto alle agenzie formative accreditate a gestire i corsi, i criteri variano a seconda delle regioni. L'OBR piemontese ha optato per criteri flessibili, che ammettano tutte le agenzie accreditate presso Regione Piemonte o che abbiano ottenuto la certificazione di qualità. In altre Regioni hanno preferito criteri più rigidi.

I rapporti tra Fondimpresa e la Regione sono limitati ad un report periodico nel quale si illustrano i piani attivati e i lavoratori coinvolti. Non è inoltre previsto alcun meccanismo di integrazione con il FSE.

RIEPILOGO ORGANIZZAZIONE FONDO	
Struttura	Sede Centrale con OBR territoriali
Ruolo unità territoriali	C.Aziendale: funzione di valutazione tecnica
	C. Sistema: funzione di preparazione accordi
Ripartizione risorse	70% Conto Aziendale 27% Conto Sistema
Valutazione Piani	C.Aziendale: valutazione esclusivamente tecnica
	C.Sistema: premialità per maggior grado di condivisione
Agenzie formative (solo per il Piemonte)	Agenzie accreditate in Regione o con Certificazione di qualità
Rapporto con la Regione	Report periodici attività

3.3.2 Il modello Fon Ter.

Istituito con Decreto 24 febbraio 2003, sulla base dell'accordo tra CGIL, CISL e UIL e Confesercenti, Fon. Ter è un Fondo prevalentemente rivolto alle imprese del settore terziario. Secondo i dati del Rapporto ISFOL il fondo rappresenta l'8,3% delle aziende aderenti ad un fondo e il 4,9% dei lavoratori.

Il Fondo non è particolarmente diffuso tra le imprese piemontesi. Delle oltre 47.000 imprese aderenti nel 2010 soltanto 1790 erano situate in Piemonte (1,2%).

Analizzando i flussi finanziari, emerge come Fon. Ter si collochi in una posizione intermedia, con oltre 86 milioni stanziati per mezzo di avvisi pubblici nel periodo 2004-2010, incidendo per circa il 5% sul complessivo. In termini di risorse trasferite dall'INPS ai fondi, Fon. Ter ha ricevuto nel 2009 20,7 milioni, circa il 4,1% del totale.

Dal punto di vista settoriale Fon. Ter non prevede alcun vincolo statutario, ma la tipologia del Fondo e le caratteristiche dei bandi, fanno sì che il fondo si rivolga quasi esclusivamente ad aziende dei comparti commercio, servizi e turismo e sanità. I dati ISFOL confermano una bassa diversificazione, in quanto il 55,7% delle imprese risulta appartenere ai settori Commercio e Alberghi e Ristoranti.

L'Organizzazione del Fondo

Fon. Ter rappresenta un modello centralizzato di fondo interprofessionale. L'organizzazione non prevede infatti unità territoriali locali. I bandi sono preparati e valutati da un Comitato di Amministrazione.

La fase di preparazione prevede un'analisi dei fabbisogni a livello nazionale e locale, realizzata nella gran parte dei casi in collaborazione con gli Enti Locali. Sulla base di queste informazioni, sono stabilite delle direttive, che indicano le tematiche e/o i target di riferimento dei piani da presentare. A livello regionale, un ruolo significativo nell'individuazione dei fabbisogni è giocato dagli Enti Bilaterali. Il rispetto di tali direttive non è vincolante, ma ovviamente garantisce premialità ai fini della graduatoria. Conseguentemente la fase di valutazione non è meramente tecnica, ma prevede anche un'analisi di merito dei piani proposti.

La ripartizione delle risorse avviene secondo una doppia classificazione: settoriale e regionale. Da un lato le risorse a disposizione vengono ripartite tra commercio, servizi e turismo e sanità, per i quali sono previsti bandi separati; dall'altra ciascun bando prevede una quota per ogni regione, stabilita sulla base del numero di imprese e di lavoratori aderenti. A livello territoriale è previsto un meccanismo di redistribuzione, qualora in determinati territori non sia impegnata la totalità delle risorse previste.

E' bene rilevare come lo stanziamento di risorse tramite bandi è l'unico canale utilizzato dal fondo. Non sono previsti fondi aziendali, in quanto la dimensione minima della gran parte delle aziende aderenti renderebbe inefficiente la realizzazione di corsi ad hoc per singole imprese.

Questo meccanismo determina di fatto che i piani siano quasi esclusivamente settoriali e/o territoriali, mentre solo in rari casi, riferibili alle grandi cliniche ospedaliere, sono realizzati piani aziendali o interaziendali. Nel caso di piani di matrice settoriale, è sempre necessaria la firma del sindacato di categoria.

L'adesione delle imprese è volontaria e non automatica al momento dell'affiliazione alla Confesercenti. Di fatto sono presenti anche aziende legate ad altre sigle, questo anche a causa del meccanismo della portabilità, che permette alle aziende di trasmigrare velocemente da un fondo all'altro.

Questo meccanismo presenta un importante elemento di criticità, in quanto le grandi aziende tendono a spostarsi più volte tra i fondi, a seconda della disponibilità delle risorse, penalizzando le imprese di piccole dimensioni.

La grande presenza di piccole imprese è in ogni caso a prescindere un elemento di forte criticità per il Fondo per i seguenti motivi:

- Le poche risorse a disposizione
- La scarsa propensione alla formazione
- L'assenza di una RSU

Tralasciando il primo aspetto, già citato nel capoverso precedente, è riscontrato uno scarso interesse da parte di imprese molto piccole a partecipare a momenti di formazione. Tra i dipendenti di queste aziende si registra inoltre un forte tasso di abbandono, in quanto molto spesso le necessità dell'azienda non permettono ai dipendenti di assentarsi per periodi prolungati, senza compromettere il funzionamento della stessa.

L'ultimo punto riguarda la tendenza dei sindacati a non tenere in considerazione le imprese senza rappresentanza sindacale unitaria. Mentre per le imprese con RSU gli accordi sono presi direttamente all'interno dell'azienda, per le altre aziende eventuali accordi avvengono tramite l'Ente Bilaterale. In questa sede, tuttavia, l'interlocutore denuncia come anche la formazione sia utilizzata come elemento di scontro tra la parti e in molti casi non si giunga ad un accordo. Questa criticità sarebbe particolarmente rilevante in Piemonte, dove da diversi anni gli stanziamenti per le imprese regionali superano l'entità delle richieste. L'interlocutore attribuisce a questo clima di scontro il mancato utilizzo della totalità delle risorse stanziate.

Le agenzie formative associate sono esclusivamente quelle che godono di accreditamento regionale. Il Fondo prevede inoltre un meccanismo di valutazione in itinere al fine di valutare la soddisfazione dei lavoratori sull'insegnamento e, in caso di valutazione negativa, procede ad escludere le agenzie.

RIEPILOGO ORGANIZZAZIONE FONDO	
Struttura	Solo sede Centrale
Ripartizione risorse	100% Conto Sistema Ripartizione settoriale tra Commercio, Servizi e Turismo, Sanità Ripartizione regionale, sulla base degli aderenti
Valutazione Piani	Premialità in base alla coerenza rispetto alle tematiche indicate nei bandi
Agenzie formative (solo per il Piemonte)	Agenzie accreditate in Regione
Rapporto con la Regione	Collaborazione per la rilevazione dei fabbisogni formativi

3.4 La rilevazione sull'attività dei fondi interprofessionali in Piemonte

Nell'ambito della ricerca è stata elaborata una scheda di valutazione da somministrare a tutti i fondi interprofessionali, al fine di certificare l'attività nella nostra Regione. Il tasso di risposta è di sei su venti, e in alcuni casi le informazioni sono incomplete. Ciò non consente purtroppo di avere un dato significativo soprattutto sui volumi di formazione e sulle coperture dei target di lavoratori nella nostra Regione. Occorre, tuttavia rilevare, che i maggiori fondi hanno risposto positivamente.

La successiva tabella riassume i dati fornitici sulla formazione in Piemonte tra i sei FI che hanno partecipato alla rilevazione. Anche in questo caso emerge la presenza di realtà tra loro molto differenti, sia rispetto alle risorse e alla adesione delle imprese, sia in relazione alla tipologia di corsi previsti.

Fondamentalmente i dati confermano quanto già emerso a livello nazionale (il numero di imprese di Fondartigianato non è comparabile in quanto riferito alle sole aziende che hanno effettivamente partecipato a dei corsi nel 2010). Più interessante è l'analisi delle tipologie dei corsi, dove emergono strategie differenti tra i fondi. Tre di questi prediligono corsi aziendali, con Fondimpresa che organizza in questa modalità la quasi totalità dei corsi in Regione. All'opposto Fon. Ter. realizza solo progetti settoriali o territoriali. Fon. Dir, infine, si caratterizza per una netta prevalenza di progetti individuali.

ATTIVITA' IN PIEMONTE			
	AZIENDE SOCIE	PROGETTI (2010)	Risorse impegnate
Fon. Ter	1790	100% Settoriali/Territoriali (non vi sono informazioni sul numero)	n.d.
Fondartigianato	155 ⁵¹	106 <ul style="list-style-type: none"> • 63,2% Aziendali • 25,5% Settoriali • 11,3% Territoriali 	2.347.447,14
Fondimpresa	5200	2026 <ul style="list-style-type: none"> • 96,8% Aziendali • 3,2% Territoriali 	84.000.000
Fondir	291	91 <ul style="list-style-type: none"> • 81,3% Individuali • 17,6% Aziendali • 1,1% Territoriali 	1.546.568
For. Agri	2808	7 <ul style="list-style-type: none"> • 71,4% Aziendali • 28,6% Territoriali 	331.000 €
Fonditalia	325	0 ⁵²	/

⁵¹ I numeri si riferiscono a Progetti conclusi (rendicontati e/o saldati) nell'anno 2010, ancorché ammessi a finanziamento in precedenza

⁵² Il Fondo è attivo dal 4 ottobre 2010

CAPITOLO 4

Alcune considerazioni finali

La Piramide
della
Bilateralità

Sulla base delle evidenze empiriche raccolte e della loro rappresentazione, è possibile esprimere il complesso sistema della bilateralità secondo una rappresentazione grafica piramidale:



Nella **base** si collocano le esperienze non solo più diffuse ma, potremmo dire, presenti nella quasi generalità dei comparti e settori (eccetto la Pubblica amministrazione in senso stretto).

La tematica propria della base della piramide è la formazione, in particolare quella continua, ma in alcuni casi anche quella iniziale: come nel caso dell'edilizia. In alcuni casi, invece, si tratta della tipica realtà dei fondi interprofessionali alimentati con lo 0,30% del monte salari. Nei casi dell'edilizia (fondo attivato prima dell'istituzione dei fondi interprofessionali) e del lavoro somministrato le aliquote sono più elevate.

La "base" a carattere formativo della piramide dimostra come la bilateralità, per la prima volta nella sua storia, diventi espressione ampia e diffusa dopo essere stata per molti anni una presenza limitata e specifica per alcuni settori e comparti. Infatti questa componente della piramide coinvolge non solo la Micro e la Piccola impresa ma il sistema produttivo in tutte le sue componenti dimensionali sino ad arrivare alla grande impresa.

Nella **parte mediana** della piramide si identifica invece un ambito che è composto da misure di sostegno e di ammortizzazione sociale, nonché l'ambito applicativo della sicurezza sul lavoro.

Infine, nella **parte apicale** si possono collocare tutte le espressioni più innovative e di frontiera nel campo dei servizi e degli interventi: servizi per il mercato del lavoro (vedi Scuola Edile di Cuneo e Progetto OccupaTO della Provincia di Torino) nonché attività con forte operatività di indirizzo e controllo (vedi caso Osservatorio Edilizia di Biella). Inoltre, in questo ambito ci troviamo di fronte ad attività che vedono interagire organismi bilaterali e Pubbliche amministrazioni, dando vita ad un "sistema tripartito" con un rilevante peso della componente bilaterale.

*Bilateralità: tra
contrattazione
e norme di
legge*

La negoziazione tra le parti è per la bilateralità il tratto caratterizzante: sia nella stipula degli Accordi istitutivi, sia come prassi decisionale per l'espletamento delle proprie funzioni. Tuttavia, occorre rimarcare come la bilateralità veda sue diverse componenti andare oltre il proprio alveo della contrattazione per entrare – almeno in parte – in quello della regolazione per via legislativa. Questo non solo attraverso il recepimento in Leggi di Accordi tripartiti nazionali, ma anche attraverso iniziative legislative che hanno promosso o rafforzato pratiche bilaterali conferendo ad essere ruolo pubblico e non solo ruolo collettivo.

Su questo terreno si confronta storicamente una forte dialettica tra diversi orientamenti, specie nel fronte sindacale, che attengono ai confini tra la *sfera del pubblico e la sfera del privato*, o - per dirla in termini prettamente sindacali - alla differenza tra *diritti e tutele*. Come noto la differenza concettuale tra i due termini è sostanziale per coerenza e diffusione effettiva. Tuttavia, senza voler entrare in complesse per quanto legittime dissertazioni normative e costituzionali (che le parti in causa potranno riprendere anche stimolate dalla presente ricognizione) - occorre riconoscere che esiste una differenza tra la logica mutualistica della bilateralità (una tutela per molti) e l'intervento completamente pubblico (un diritto per tutti).

Tuttavia, per cercare di ricostruire analiticamente le posizioni storicamente in campo nel campo dei sindacati dei lavoratori, potremmo dire, considerando le tre principali realtà confederali Cgil-Cisl-Uil, che vi sono due approcci diversi che si muovono lungo due estremi: la ***bilateralità come necessità***, la ***bilateralità come opportunità***.

Schematizzando un po' le definizioni possiamo riscontrare, storicamente, una maggiore propensione della Cgil verso la "bilateralità come necessità", cioè come un intervento da attuarsi in assenza e in attesa di un'assunzione pubblica piena di tali funzioni, mentre per Cisl e Uil è significativamente più marcato l'approccio alla "bilateralità come opportunità", cioè come strategia per affrontare e allargare lo spettro del welfare attraverso l'azione contrattuale.

Occorre, tuttavia, considerare che queste differenze culturali non hanno comunque impedito di sviluppare una responsabilità comune dei soggetti in campo. Su questo ampio terreno di cooperazione avremo modo di tornare nella esposizione dei casi esaminati nel capitolo seguente. Inoltre va sottolineato come la bilateralità, a seconda dei comparti e dei settori, risulti essere nella sua espressione minima, una componente del sistema delle relazioni industriali (vedi Fondi Interprofessionali), mentre nella sua espressione massima coincida quasi del tutto con il sistema delle relazioni sindacali (vedi settore dell'edilizia). Mentre in posizione intermedia si trova il comparto dell'artigianato, che pur presentando una forte caratterizzazione bilaterale del suo sistema di relazioni sindacali vede aggiungere, al di fuori di esso, la contrattazione di secondo livello a base regionale.

Tuttavia, nella governance di ciascun ente bilaterale, le decisioni non sono assunte a maggioranza ma all'unanimità, conferendo alle stesse un forte consenso che bilancia una, in alcuni casi, più lenta maturazione delle stesse. Tale connotazione mette in evidenza il tratto di responsabilità e di coinvolgimento che marca l'esperienza bilaterale e il suo valore collettivo.

Bilateralità: dal basso, dall'alto e per la successiva legittimazione normativa Un aspetto importante da considerare nella lettura della bilateralità riguarda la natura del processo istitutivo delle diverse funzioni bilaterali. Dalla presente ricognizione sembra emergere una maggiore "solidità" per quelle funzioni che sono nate dalle esigenze maturate dal confronto tra le parti (potremmo dire dal "basso") come scelta volontaria.

Mentre la propensione delle parti ad introdurre nuove funzioni indotte da opportunità di legge sembra ricevere meno interesse e attenzione. Diversa, invece, è la situazione in cui sia legittimata per legge una funzione nata e maturata nel tradizionale solco della bilateralità.

Un esempio in tal senso è la legittimazione normativa introdotta attraverso la legge 2 del 2009 nel comparto dell'artigianato, ove si è affrontato il tema degli ammortizzatori sociali.

Successivi Accordi dell'artigianato hanno previsto la cosiddetta contrattualizzazione delle prestazioni bilaterali, mettendo l'accento ad una logica premiale sotto il profilo dei costi in ragione dell'adesione all'Ente bilaterale da parte dell'impresa.

Le funzioni svolte: l'ambivalenza pubblico/privato Sulla base di quanto sopra sintetizzato, emerge come la bilateralità sia un processo fortemente concreto, ossia caratterizzato da un insieme di istituti che impattano sulla vita dei lavoratori e delle imprese.

Poiché il tratto identificativo della bilateralità è la gestione di prestazioni e servizi, è necessario mettere in luce come questa funzione si muova dentro l'ambivalenza pubblico-privato. Tale elemento caratterizza una molteplicità di aspetti da tenere in considerazione: di natura politico-sindacale, di carattere amministrativo nonché di carattere finanziario.

La necessità di cogliere queste differenze è utile non tanto per giudicare come le legittime differenze di impostazione tra i sindacati dei lavoratori abbiano inciso sulla concretizzazione della bilateralità sino ad ora, quanto piuttosto per cogliere come nel quadro odierno di crisi del welfare e del perdurare della crisi economica e occupazionale, la bilateralità possa assumere una valenza strategica. Essa, infatti, può diventare, nella visione di alcuni, parte di una politica economico-sociale concertata in grado di incidere tanto sulla coesione sociale, attraverso il welfare, quanto sulla costruzione di un nuovo sviluppo fondato su una forte scommessa nella governance delle politiche formative e del mercato del lavoro.

La natura mista pubblico/privata della bilateralità fa emergere anche il suo risvolto "amministrativo" ed organizzativo: sono molteplici infatti le questioni che nell'operatività comportano, non solo procedure interne codificate, ma una interazione e integrazione con le procedure pubbliche in senso stretto. Questo elemento va colto per valutarne due dimensioni: a) come tale capacità organizzativa/amministrativa consenta maggiori efficienze alle Pubbliche amministrazioni competenti; b) come, al contrario, si dilatino i processi amministrativi.

Sulla base di alcune esperienze raccolte in questa ricognizione (vedi ad esempio l'Osservatorio dell'Edilizia di Biella) sembrerebbero prevalere alcuni elementi di valutazione positivi, cioè in grado di migliorare (con il supporto di adeguate dotazioni informatiche e connessioni tra Banche dati) non solo l'espletamento di funzioni amministrative ma anche di mettere a disposizione dei vari attori pubblici una base-dati preziosa per l'esercizio dei controlli (es. Inail, Asl ecc ...).

Più in generale, sempre sulla base delle esperienze raccolte, si può ritenere che le funzioni amministrative connesse alle attività della bilateralità, se opportunamente dotate di supporti tecnologici, possono rendere maggiormente integrabile e trasparente il sistema della bilateralità e quindi più accessibile da Amministrazioni pubbliche competenti.

Spunti di riflessione

La presente ricognizione ha inteso fornire dunque un quadro di sintesi dei principali aspetti che caratterizzano il tema della bilateralità nella attuale fase economica. A fronte di questo quadro può essere opportuno, quindi, fornire alcuni spunti di riflessione che attengono propriamente allo specifico contesto economico ed occupazionale nel quale la nostra indagine è stata realizzata ed agli stimoli che tale contesto offre per una riflessione sul valore e sulle possibili linee evolutive della bilateralità. Ci sembra, infatti, opportuno non tanto proporre conclusioni quanto individuare due ambiti di riflessione sulle potenzialità della bilateralità. Essi sono rappresentati dalla evoluzione del bilateralismo nel sistema della piccola impresa, da un lato, e dalla evoluzione della formazione continua in relazione al rapporto tra fondi strutturali e fondi interprofessionali.

Riteniamo, infatti, che si tratti di due campi sui quali si svilupperà parte del futuro della bilateralità e soprattutto il rapporto tra intervento pubblico e nuove forme di autonomia delle parti in specifiche aree di policy.

a. Crisi, Piccole imprese e welfare

Questa ricognizione ha preso avvio nel bel mezzo della crisi economica globale. Gli effetti di tale crisi continuano a farsi sentire, producendo conseguenze sulle finanze pubbliche dopo aver colpito pesantemente imprese e lavoratori. La riduzione di risorse pone la necessità, al di là della mera logica dei tagli indiscriminati, di realizzare virtuose integrazioni tra risorse diverse che possano consentire di mantenere, e possibilmente incrementare, l'intervento pubblico in materia di lavoro e occupazione.

Inoltre, questa ricognizione dimostra come la bilateralità ormai riguardi (per via in particolare dei Fondi interprofessionali) tutta l'articolazione del sistema occupazionale e produttivo italiano, e non solo alcune sue parti "residuali". Tuttavia, occorre sottolineare come l'ambito della della Micro e Piccola impresa (Mpi) è quello principale in cui la bilateralità è nata e si è sviluppata. Peraltro i dati pubblicati dall'Istat il 1 giugno 2011 - attraverso il Report "Struttura e dimensione delle imprese" (anno 2009) - dimostrano ancora una volta - se ce ne fosse bisogno - che le Mpi sono ormai un tratto consolidato della nostra realtà economica: l'Istat conferma, infatti, che sullo stock totale di imprese italiane le Mpi sono largamente maggioritarie assestandosi stabilmente, nei raffronti interannuali, oltre il 95%. A questo si aggiunga che in queste tipologie di imprese si concentra oltre il 50% dell'occupazione dipendente italiana.

Per un contesto economico-occupazionale di questo tipo, che abbisogna contemporaneamente di maggiore forza competitiva e di un adeguato welfare, diviene ormai irrinunciabile ottenere una riforma del sistema degli ammortizzatori sociali che superi la fase transitoria della "deroga". In questa prospettiva di riforma risulta evidente che la bilateralità (adeguatamente rafforzata, anche attraverso l'utilizzazione delle molteplici buone pratiche affermatesi nei vari settori) possa essere un archetipo a supporto di un moderno ed adeguato sistema di welfare: in questa chiave l'esperienza della bilateralità offre non solo buone pratiche, ma anche un potenziale di responsabilità e di democrazia economica preziosi per affrontare le sfide poste;

b. Formazione: integrare Fse e Fondi Interprofessionali

La contrazione di risorse finanziarie rappresenta un nodo anche per le politiche attive per il lavoro. La dotazione di risorse dei Fondi strutturali europei per il periodo 2014-2020 vedrà, stando alle informazioni e alle stime circolanti, una sostanziale caduta. Il Fondo Sociale Europeo – fondo che si pensava in via di estinzione e invece sarà riconfermato nella prossima programmazione pluriennale per via della crisi economia e sociale – ha rappresentato in Italia e in Piemonte una voce importante nel bilancio delle politiche attive per il lavoro. Dinnanzi ad una sua significativa riduzione diviene, pertanto, fondamentale valorizzare la presenza della bilateralità dei fondi interprofessionali in relazione agli interventi pubblici per realizzare un quadro organico di interventi per le politiche formative:

- a) in grado di mantenere un adeguato supporto per le persone che necessitano di essere accompagnate a trovare un'occupazione;
- b) che sostengano il rafforzamento del capitale umano all'interno delle aziende;
- c) e, contemporaneamente, investano sulla formazione d'ingresso nel mondo del lavoro.

Tale quadro organico dovrebbe essere orientato a realizzare un'armonizzazione delle azioni finanziate dal Fse e da quelle realizzate dai Fondi interprofessionali. In breve occorrerebbe operare, non solo per evitare sovrapposizioni, ma anche per coordinare e integrare interventi che siano rispondenti alle esigenze dei lavoratori e delle imprese e che al contempo possano raggiungere una platea ampia e non ridotta di beneficiari.

Bibliografia

Leopardi S., *Relazioni industriali e bilateralità: quale ruolo per il sindacato?*, dattiloscritto distribuito al "Seminario Lavoro e Diritto" svoltosi a Venezia l'11 aprile 2003, sul tema "Gli Enti Bilaterali: mercato del lavoro e rappresentanza sindacale".

Martinengo G., "Enti bilaterali: appunti per la discussione", in *Lavoro e Diritto*, n. 2, pp.169-183, 2003

Bellardi L., *Contrattazione territoriale ed enti bilaterali: alcune osservazioni*, 1997 in *LI*,16-37.

Bombassei A. "Confindustria "Essenziale condividere la gestione del welfare" *Il Sole 24 ORE* 2 febbraio 2009

Barbieri F."Enti Bilaterali al rilancio" *Il Sole 24 ORE* 2 febbraio 2009

Crozier M. - Friedberg E., "Attore sociale e sistema. Sociologia dell'azione organizzata" - Edizioni Etas - 1978

Varesi P., "Azione sindacale e tutela nel mercato del lavoro: il bilateralismo alla prova" ,in *DRI*, 2004, p.232.

Martinengo G., "Enti bilaterali: possibili risposte,in "Lavoro e Diritto", 2003, pp.261

Centro Studi CISL, "Gli enti bilaterali e il ruolo del sindacato", cit., p.4

Williamson e Coase "Distretti Industriali Costi Di Transazione" E.Book - 1991

Leonardi S., "Gli enti bilaterali tra autonomia e sostegno normativo", in *DLRI*, 2004, pp.443 ss.;

Cester C., "Il futuro degli enti bilaterali: collaborazione e antagonismo alla prova della riforma del mercato del lavoro" in *Lavoro e Diritto* /a. XVII, n. 2, primavera 2003

Martinengo G., "Enti bilaterali: appunti per la discussione" in *Lavoro e Diritto* /a. XVII, n. 2, primavera 2003

Carinci F., "Il casus belli degli Enti bilaterali" in *Lavoro e Diritto* /a. XVII, n. 2, primavera 2003

Del Punta R. "Enti bilaterali e modelli di regolazione sindacale" in *Lavoro e Diritto* /a. XVII, n. 2, primavera 2003

Grandi G.Z., "Enti bilaterali e problemi di rappresentanza sindacale nella legge delega n. 30/2003" in *Lavoro e Diritto* /a. XVII, n. 2, primavera 2003

Mariucci L., "Gli enti bilaterali: mercato del lavoro e rappresentanza sindacale* Interrogativi sugli enti bilaterali" in *Lavoro e Diritto* /a. XVII, n. 2, primavera 2003

Romagnoli U., "Enti bilaterali: possibili risposte" in *Lavoro e Diritto* /a. XVII, n. 2, primavera 2003

Scarponi S., "Gli Enti bilaterali nel disegno di riforma e nuove questioni circa la funzione dei «sindacati comparativamente più rappresentativi" in *Lavoro e Diritto* /a. XVII, n. 2, primavera 2003

Torelli F., "La promozione degli enti bilaterali sul mercato del lavoro: una iniziativa dal successo assicurato?" in *Lavoro e Diritto* /a. XVII, n. 2, primavera 2003

Chiocchini S., "Guida tematica Gli Enti Bilaterali" Bancadati - Italia Lavoro - febbraio 2010

Monticelli L.F., Convegno *“La riforma del sistema delle relazioni industriali: ipotesi e modelli a confronto -19 novembre 2008*

Lauria F., Convegno *“La riforma del sistema delle relazioni industriali: ipotesi e modelli a confronto -19 novembre 2008*

Del Punta R., *“Enti bilaterali: possibili risposte”* in *Lavoro e Diritto* /a. XVII, n. 2, primavera 2003

Celestino Cataldo., *“L’Ente bilaterale”* in *“Lavoro Dossier”*, n.10 Agenzia per l’Impiego del Piemonte 1999

Rapporto Isfol 2009, *“Gli Enti bilaterali ed il fenomeno della bilateralità”*, 2010

G. De Sanctis *“La bilateralità in Italia ed in Europa”*, Fondazione Giulio Pastore, 2010

Fondartigianato progetto di intervento in Piemonte aziende • parti sociali Settembre 2010

Coordinamento: Aldo Enrietti Dipartimento di Economia - Università degli Studi di Torino

Gruppo di Intervento: Cristina Racca Confartigianato - Paola Gilardi C.N.A. - Elena Albert Casartigiani, Giuseppe Guiglia C.G.I.L. - Salvatore Manfredi C.I.S.L. - Ezio Benetello U.I.L.- Monica Origlia U.I.L.

“Informazione Ebap” n. 28 2005, n. 36 2009, n. 37 2009, n. 39 2010

Elenco leggi, accordi e circolari/messaggi INPS

Legge 19 marzo 1990, n. 55 art.17-18 "Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale"

Accordo interconfederale del 2 febbraio 1993
su politiche formative, contratti di formazione lavoro, politiche del reimpiego

Decreto Legge 20 maggio 1993, n. 148
"Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione"

Legge 19 luglio 1993, n. 236, art. 5.

Legge n. 626 del 19 settembre 1994 –
Tutela della salute, per la sicurezza dei lavoratori durante il lavoro, in tutti i settori delle attività privati o pubblici

Legge 8 agosto 1995, n.341 Misure dirette ad accelerare il completamento degli interventi pubblici e la realizzazione dei nuovi interventi nelle aree depresse, nonché disposizioni in materia di lavoro e occupazione
(Conversione in legge del decreto n° 244 del 23 giugno 1995, in G.U. n° 146 del 24/06)

Patto per il lavoro del 24 settembre 1996

Legge 24 giugno 1997, n. 196. Legge Treu

Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione del 22 dicembre 1998

Regolamento del Consiglio dell'Unione Europea 21 giugno 1999, n. 1260

Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 118
"Disposizione per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge Finanziaria 2001) ".

Fondo paritetico interprofessionale. Accordo interconfederale

Accordo Interconfederale. Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua del terziario

Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 48
Finanziaria 2003.

Legge 14 febbraio 2003, n. 30, artt. 1 e 2. e 5

Circolare INPS del 2 aprile 2003, n. 71

Decreto Interministeriale 23 aprile 2003

Decreto Direttoriale del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale
8 maggio 2003, n. 110

Messaggio INPS 19 maggio 2003, n. 61
"Fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione ex art. 118 della Legge n. 388/2000. Integrazioni".

Decreto Direttoriale del Ministero del Lavoro e Politiche Sociali 24 giugno 2003, n. 148
Fondi Interprofessionali Nazionali per la Formazione Continua,

Accordo interconfederale del 12 luglio 2003

Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua nelle piccole e medie imprese.

Decreto Legislativo n. 276 del 10 settembre 2003, art. 12 . 2

Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 18 novembre 2003, n. 36

"Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua. Criteri e modalità per la gestione delle risorse finanziarie.

Fondo paritetico per la formazione continua negli studi professionali. Accordo interconfederale

Linee guida sui costi ammissibili in applicazione della Circolare del 18 novembre 2003, n. 36

riferimenti e criteri in relazione alle diverse tipologie di attività previste dai fondi interprofessionali.

Decreto Direttoriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

25 novembre 2003, n. 351/I/03

criteri di ripartizione Fondi Interprofessionali nazionali per la formazione continua

Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 29 dicembre 2003

"Riconoscimento giuridico dell'Associazione "Fondo Paritetico Interprofessionale Nazionale per la Formazione Continua negli Studi Professionali e nelle Aziende a essi collegate (FONDOPROFESSIONI) ".

Messaggio INPS 1 marzo 2004, n. 5684

"Fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua ex art. 118 della legge n. 388/2000.

Circolare INPS del 6 aprile 2004, n. 60

"Fondi interprofessionali per la formazione continua. Questioni varie".

Decreto Legge 14 marzo 2005, n. 35

"Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale".

Legge 14 maggio 2005, n. 80, art. 13. Stralcio relativo agli enti bilaterali

Decreto Interministeriale 20 maggio 2005

"Modifica del Decreto 23 aprile 2003 in materia di fondi interprofessionali per la formazione continua".

Circolare INPS del 24 maggio 2005, n. 67

"Fondi interprofessionali per la formazione continua. Modifiche alla precedente disciplina. Istruzioni contabili. Variazioni al piano dei conti".

Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 1 settembre 2005, n. 250

Il presente decreto autorizza l'operatività di un nuovo fondo nazionale paritetico interprofessionale per la formazione continua denominato FOND.E.R (Fondo Enti Religiosi).

Messaggio INPS 13 settembre 2005, n. 31268

"Fondi interprofessionali per la formazione continua ex articolo 118 della Legge n. 388/2000 e successive modificazioni.

**Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
6 marzo 2006, n. 40**

Autorizzazione di un nuovo fondo nazionale paritetico interprofessionale per la formazione continua nei settori economici del terziario e dell'artigianato e piccole e medie imprese, denominato con l'acronimo FON.AR.COM.

**Accordo Fondi Interprofessionali e Formazione Continua
Messaggio INPS 4 aprile 2006, n. 10345**

Il presente messaggio INPS illustra le modalità di adesione al fondo interprofessionale per la formazione continua, FON.AR.COM.,

Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua

La Legge n. 388 del 2000, come modificata dalla Legge n. 289 del 2002,.

**Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale
28 febbraio 2007**

"Autorizzazione ad operare del Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua, denominato Fondazienda".

Messaggio INPS 24 maggio 2007, n. 13156

"Fondi interprofessionali per la formazione continua ex articolo 118 della legge n. 388/2000 e successive modificazioni. Istituzione di due nuovi Fondi. Modalità di adesione. Istruzioni contabili. Variazione al piano dei conti".

Protocollo 23 luglio 2007

su previdenza, lavoro e competitività per l'equità e la crescita sostenibili del
Legge 24 dicembre 2007, n. 247, art. 1, c. 29.

Circolare INPS del 19 marzo 2008, n. 34

"Fondi paritetici interprofessionali - applicazione al settore agricolo".

**Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e s.m.i. testo coordinato
con il DLgs n. 106/09 art. 2 lettera ee - art. 8 - art 10 - art. 27 -art.
32 -art. 37 -art. 51**

Messaggio INPS del 6 maggio 2008, n. 10134

"Fondi interprofessionali per la formazione continua ex articolo 118 della Legge n. 388/2000 e successive modificazioni. Istituzione di un nuovo Fondo

Libro Verde sul futuro del modello sociale

"La vita buona nella società attiva".

Messaggio INPS 5 Novembre 2008, n. 24628

"Fondi interprofessionali per la formazione continua ex articolo 118 della legge n.388/2000 e successive modificazioni. Istituzione di un nuovo Fondo.

Decreto Legge 29 novembre 2008, n. 185, art. 19, c. 7.

Accordo quadro 22 gennaio 2009

riforma degli assetti contrattuali del

Legge 28 gennaio 2009, n. 2, art. 19.

Circolare INPS del 8 aprile 2009, n. 54

"Fondi interprofessionali per la formazione continua e operazioni societarie. Riflessi sulle attività gestionali. Precisazioni sulle modalità di revoca dei Fondi".

Legge 9 aprile 2009 n. 33, art. 7 ter, c. 9.

Decreto Interministeriale 19 maggio 2009, art. 9.

trattamenti integrativi del reddito di cui all'art. 19 c. 1 del DL n. 185/08, convertito, con modificazioni, nella L. n. 2/09

Circolare INPS del 1 ottobre 2009, n. 107

"Fondi interprofessionali per la formazione continua.

Messaggio INPS del 23 ottobre 2009, n. 23991

"Indennità di disoccupazione ai lavoratori sospesi e agli apprendisti licenziati e/o sospesi. Precisazioni".

Messaggio INPS del 2 febbraio 2010, n. 3247

"Fondi interprofessionali per la formazione continua e operazioni societarie. Riflessi sulle attività gestionali. Ulteriori precisazioni".

Accordo interconfederale in materia di apprendistato professionalizzante di cui all'art. 49 c. 5 ter del DLgs 276/03 per le PMI, del 9 febbraio 2010

Collegato al lavoro: Disegno di legge definitivamente approvato dal Senato il 03.03.2010 n° 1167B

Art. 48.

(Modifiche al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276)

Tabelle

Tabella n. 1: "Enti e Organismi Bilaterali Nazionali."	Pag. 32
Tabella n. 2: "Attività degli Enti e Organismi Bilaterali Nazionali."	Pag. 34
Tabella n. 3: Operai iscritti alle Casse edili nelle province del Piemonte (APR-SETT.2008 / apr-sett. 2010)	pag. 59
Tabella n. 4: Anno di costituzione della Cassa edile e della Scuola edile delle province piemontesi	pag. 59
Tabella n. 5: Quadro delle prestazioni delle Casse edili piemontesi	pag. 61
Tabella n. 6: FI italiani per organizzazioni sindacali e datoriali	pag. 76
Tabella n. 7: Numero di aziende (per Italia e Nord Ovest) e lavoratori associati per FI .	pag. 77
Tabella n. 8: Risorse e avvisi per FI.	pag. 78
Tabella n. 9: Settori prevalenti per FI.	pag. 79
Tabella n. 10: Classificazione fondi per target, settore di riferimento ed offerta	pag. 81

Figure

Figura 1: Fonti Normative	pag. 13
Figura 2: Funzioni	pag. 34
Figura 3: Finanziamento	pag. 36
Figura 4: Costituzione EBNA	pag. 41
Figura 5: Struttura e Organismi dell'Ente Bilaterale Artigianato	pag. 45
Figura 6: EBAP Aree di attività - Fondi	pag. 47
Figura 7: EBAP Rappresentanza Sindacale - Struttura organismi	pag. 47
Figura 8: EBAP Sostegno al Reddito - Struttura organismi	pag. 49
Figura 9: Sistema della bilateralità in edilizia	pag. 58
Figura 10: La mappa degli ambiti di intervento della bilateralità	pag. 70