

Gestione istanze percorsi formativi

Fondi paritetici interprofessionali e attivazione del FNC

Paola Salazar - Avvocato

Non è possibile parlare delle potenzialità del Fondo Nuove Competenze senza fare un cenno al contesto in cui questa disciplina viene oggi a collocarsi.

Tre i fattori che sono divenuti essenziali per interpretare e valutare le trasformazioni in atto nell'organizzazione del lavoro e, quindi, il ruolo che possono esercitare strumenti quali il Fondo Nuove Competenze, vero e proprio bacino di risorse per garantire le transizioni in atto e per dare concretezza al patto intergenerazionale.

Questi tre fattori sono **tecnologia, flessibilità e competenze**.

Tecnologia

Partiamo dalla tecnologia: la sfida tecnologica non è solo la sfida 4.0 e oggi la sfida 5.0 che è il prodotto dell'ingresso sempre più massiccio in tutti i settori dell'Intelligenza Artificiale.

Tecnologia vuol dire anche saper convivere nella vita di tutti i giorni con strumenti, processi, prodotti, servizi a forte connotazione tecnologica.

La tecnologia è divenuta negli ultimi 30 anni fattore di riorganizzazione dei processi e della stessa organizzazione del lavoro, ma è proprio nell'ultimo decennio che ha acquisito una importanza determinante in tutti i settori - dal settore pubblico al settore privato - fino a divenire anche in epoca più recente fattore fondamentale dei profondi cambiamenti strutturali, sociali, culturali ed economici del nuovo millennio.

E non solo, per effetto della pandemia si è reso ancora più evidente che la tecnologia è divenuta fattore abilitante non solo in ambito lavorativo ma nella vita di tutti i giorni. Basti pensare al-

l'accelerazione che si è determinata in tutti i settori durante gli anni dell'emergenza sanitaria. Anni nei quali la costrizione al distanziamento ha prodotto non solo la nascita e l'affermarsi di nuovi modi di lavorare - si pensi allo sdoganamento a livello planetario del lavoro da remoto - ma anche di nuove metodologie di lavoro, di collaborazione e di comunicazione che interessano il lavoro intellettuale, l'ambito delle professioni, il commercio all'ingrosso e al dettaglio, la logistica, la produzione industriale e agricola, l'intrattenimento, la medicina così come lo stesso settore artigiano e manifatturiero. La tecnologia è entrata in modo massiccio nelle nostre vite. Se prima della pandemia ne eravamo consapevoli, oggi abbiamo, oltre all'esperienza diretta, degli strumenti concettuali ed interpretativi in più per comprenderne appieno le potenzialità, gli ambiti di intervento e se vogliamo anche i rischi (si pensi al crescente dibattito scientifico, filosofico e culturale sull'Intelligenza Artificiale di tipo generativo). (1)

Imparare non solo a familiarizzare con la tecnologia ma imparare a gestirne evoluzione e sviluppo quali elementi essenziali della propria attività quotidiana, costituisce oggi elemento fondamentale alla base del bagaglio culturale degli individui.

Risulta essere ancora elevato in Italia l'**analfabetismo digitale**, ossia la mancanza di competenze digitali generali e di base. Prima della pandemia - nel 2019 - l'Istat aveva diffuso alcuni dati: in Italia, allora, il 71% delle donne e il 77% degli uomini faceva uso di internet di frequente, ma allo stesso tempo solo il 19% delle donne e il 25%

(1) Per un'analisi storico-scientifica si veda il saggio di Francesca Rossi, *Il confine del futuro*, Milano 2019. Per le potenzia-

lità di sviluppo cfr. E. Zuccarelli, *Le sette promesse dell'intelligenza artificiale*, HBR Italia, marzo 2023.

Approfondimenti

degli uomini italiani possedeva competenze digitali superiori a quelle di base, contro il 31 e 36% della media UE (2). Con le accelerazioni determinatesi durante gli anni della pandemia sono stati fatti molti progressi, soprattutto da parte delle generazioni più anziane (i *Baby Boomers*) molti dei quali hanno dovuto colmare in pochissimo tempo i propri *gap* di competenze digitali dimostrando, peraltro in molti casi grandi **capacità di adattamento** e di **apprendimento**.

Ma non è che l'inizio di un percorso che dovrà caratterizzare le nostre vite per tutti gli anni a venire (c.d. "*lifelong learning*"), perché è un processo divenuto essenziale per mantenersi non solo attivi ed intellettualmente ingaggiati, ma anche in grado di gestire le trasformazioni in atto in tutti i campi. Infatti, l'acquisizione di competenze digitali generali è ormai considerata dagli esperti una parte essenziale dei processi di alfabetizzazione degli individui a tutte le età. Esattamente come leggere e scrivere. Non solo, proprio le sollecitazioni determinate dalle innovazioni tecnologiche, devono portare gli individui a sviluppare capacità di adattamento, di apprendimento, di **collaborazione avanzata** e di **self-management**, perché queste qualità - che sono già parte del mondo del lavoro in epoca *post-industriale* - diventeranno essenziali per sostenere il lavoro ibrido e la mobilità orizzontale che fa già parte dei nuovi modelli di organizzazione del lavoro.

Flessibilità

E così veniamo al secondo fattore, quello della flessibilità. La flessibilità è un concetto che è già parte da molti anni dell'organizzazione del lavoro. Anzi, secondo alcuni autori è il prodotto del nuovo capitalismo dell'era *post-industriale* che ha iniziato ad affermarsi a partire dagli anni '90 del secolo scorso: «la chiave di volta della moderna pratica di gestione è l'idea che le reti aperte siano più disponibili a reinvenzioni radicali rispetto a gerarchie piramidali come quelle che dominavano l'era fordista. Nella rete, la giunzione tra i nodi è meno rigida, ed è possibile - perlomeno in teoria - eliminare una parte del sistema

senza distruggerne altre. Il sistema è frammentato e questo offre la possibilità di intervenire. È la sua stessa incoerenza a suggerire le ristrutturazioni». (3)

In pratica la flessibilità entra nelle valutazioni scientifiche come il prodotto della fine del capitalismo organizzato proprio della prima metà del secolo scorso, caratterizzato peraltro dalla certezza di avere un percorso di vita e lavorativo pressoché lineare perché caratterizzato da fasi ben definite - studio; lavoro, pensione - e da altrettanto lineari percorsi di lavoro e di carriera. La pratica delle esternalizzazioni e delle riorganizzazioni che ha caratterizzato gli anni '90 ha in definitiva portato a connotare di negatività il concetto di flessibilità - che vuol dire né più né meno adattamento al mutare delle circostanze senza rotture - portando ad interpretare con la medesima accezione negativa anche tutti gli strumenti di gestione del rapporto di lavoro di tipo flessibile. Strumenti necessari per garantire la sostenibilità (parola abusata ma qui intesa da un punto di vista strettamente economico) dell'attività dell'impresa in una economia sempre più globalizzata e incerta. Accezione negativa che si è concentrata dapprima sulle tipologie contrattuali di natura flessibile fino a ricomprendere le più complesse operazioni di esternalizzazione, di trasformazione e di cessione delle imprese, come la storia e l'evoluzione stessa del diritto del lavoro ci ha insegnato negli ultimi 30 anni.

Ma lo scenario è oggi drasticamente cambiato. Oggi la flessibilità non è sentita più come qualcosa di negativo. Se si trasferisce il concetto dal mondo delle organizzazioni agli individui, ci si accorge che la flessibilità è qualcosa cui le persone aspirano perché è intesa come **strumento di acquisizione** di una **maggiore autonomia** e con essa, come strumento **utile al raggiungimento** di quegli **obiettivi di benessere individuale** che sono assurti a valore primario per l'affermazione individuale sia nella vita sia nel lavoro.

Il mondo non è più quello del 2019. Sono bastati 4 anni e il cambio di prospettiva su molte delle certezze che tutti noi avevamo si sono ribaltate.

(2) Cfr. Istat - Cittadini e ICT 2019 in cui si legge: «Tra le famiglie resta un forte divario digitale da ricondurre soprattutto a fattori generazionali e culturali. La quasi totalità delle famiglie con almeno un minorente dispone di un collegamento a banda larga (95,1%); tra le famiglie composte esclusivamente da persone ultrasessantacinquenni tale quota scende al

34,0%. Un altro fattore discriminante è il titolo di studio; ha una connessione a banda larga il 94,1% delle famiglie con almeno un componente laureato contro il 46,1% di quelle in cui il titolo di studio più elevato è al massimo la licenza media».

(3) Cfr. R. Sennet, *L'uomo flessibile*, Milano 1999.

Approfondimenti

L'esempio più evidente è stata proprio la capacità di apprendimento e di adattamento che hanno sperimentato le generazioni più anziane, cui fa oggi da contraltare il desiderio delle nuove generazioni di poter contare su un'organizzazione del lavoro meno rigida. Se questo a livello psicologico e sociologico è considerato un passaggio altamente destabilizzante - perché vengono meno alcune consolidate certezze - è però il presupposto per poter affrontare concretamente la doppia sfida che ci attende. Da una parte l'obiettivo di gestire il progressivo invecchiamento della popolazione - comune a molti dei Paesi europei - e dall'altra quello di sostenere il ricambio generazionale attingendo al bagaglio di esperienza dei lavoratori più anziani.

Competenze

È in questi termini che va interpretato il terzo e più importante fattore, quello delle competenze. Si legge nel Libro Verde sull'invecchiamento demografico, rilasciato dalla Commissione europea il 27 gennaio 2021: «l'apprendimento permanente è più efficace quando inizia in una fase precoce della vita. I primi anni di vita sono fondamentali per lo sviluppo di competenze cognitive e sociali. I dati dimostrano che l'accesso a un'istruzione e a un'assistenza di elevata qualità nella prima infanzia ha un effetto duraturo sui risultati scolastici e nel proseguimento della vita. Nonostante i miglioramenti nell'istruzione e nella formazione scolastiche, l'abbandono scolastico interessa ancora troppi giovani, che si portano dietro gravi problemi nelle competenze di base quali la lettura, le scienze e la matematica. Lo stesso vale per gli adulti. È allarmante che un giovane su cinque in Europa non disponga delle competenze digitali di base. (...) Vi è un ampio potenziale di sviluppo delle competenze degli anziani, così come di miglioramento delle modalità di convalida di tali competenze e di offerta di servizi di orientamento professionale. L'istruzione e la formazione degli adulti contribuiscono a migliorare l'occupabilità in un mondo del lavoro in continuo mutamento, in quanto l'evoluzione dei bisogni di competenze, in particolare date le transizioni verde e digitale, offre un potenziale di creazione di nuovi posti di lavoro».

Se si parte dal presupposto errato che i lavoratori più anziani non sono dotati degli schemi mentali,

dell'energia e della motivazione necessari ad affrontare le richieste di un ambiente di lavoro sempre più flessibile, si rinuncia in partenza a cogliere le potenzialità che derivano proprio dal bagaglio di conoscenze e di esperienza che caratterizza questo tipo di lavoratori. Sempre nel citato Libro verde sull'invecchiamento demografico la Commissione europea precisa che: «nonostante i recenti aumenti, il tasso di occupazione dei lavoratori più anziani nell'UE rimane inferiore alla media. Solo il 59,1 % delle persone di età compresa tra i 55 e i 64 anni risultava occupato nel 2019 rispetto al 73,1 % di tutte le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni. Dopo i 50 anni aumenta il rischio di disoccupazione di lunga durata. Molti lavoratori più anziani incontrano difficoltà per quanto riguarda l'assunzione, l'accesso all'offerta formativa, le transizioni professionali e lo svolgimento di mansioni adattate all'età. (...) L'imprenditorialità degli anziani può prolungare la vita lavorativa, ridurre la disoccupazione in età avanzata, migliorare l'inclusione sociale dei più anziani e promuovere l'innovazione attraverso le *start-up*. Può promuovere l'apprendimento intergenerazionale e garantire il trasferimento di conoscenze. La sensibilizzazione all'imprenditorialità quale opzione professionale in una fase avanzata della carriera può contribuire a superare la potenziale barriera dell'ageismo». Ma parlare di imprenditorialità degli anziani significa anche padroneggiare la tecnologia a supporto della nuova organizzazione del lavoro.

Il tema delle competenze costituisce la vera sfida per il futuro del lavoro. In un rapporto diffuso a marzo 2021 il World Economic Forum - *Jobs of Tomorrow - Mapping Opportunity in the New Economy* - ha identificato i *cluster* principali entro i quali possono essere inquadrati i profili del futuro caratterizzati peraltro da una combinazione di competenze tecniche e *soft skills*: *Sales; Marketing & Content; Data & AI; Green Economy; Care Economy; Engineering & Cloud Computing; People & Culture; Product Development*. Questa analisi, oltre ad identificare i parametri per incasellare le professioni di domani identifica anche il **fabbisogno di competenze** (tecniche e comportamentali) delle vecchie come delle nuove generazioni che sarà necessario per il consolidamento dei nuovi lavori e fornisce anche la chiave per interpretare correttamente il valore e il significato degli stanziamenti che in tema di

Approfondimenti

competenze esistono già da alcuni anni. Come affermato anche in dottrina: «Nell'ottica di plasmare un'organizzazione del lavoro *age friendly*, occorrerà rendere ancora utili e produttive le prestazioni degli anziani, valorizzandone l'esperienza e minimizzandone le debolezze, soprattutto in quei settori e in quelle professioni ove l'obsolescenza avanza più rapidamente. Allo stesso tempo, le imprese dovranno individuare modalità e tempi di lavoro confacenti a persone che, varcata una certa soglia d'età, risultano sfavorite nel (e dal) lavoro tradizionalmente reso. In questa direzione, la dottrina ha già avuto modo di sottolineare come tra le **misure per un'attiva inclusione dei seniores** rientrino soprattutto quelle che riguardano:

i) la flessibilità oraria e il benessere organizzativo;

ii) il mantenimento del *know-how* acquisito;

iii) l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita lavorativa (c.d. "*lifelong learning*"), l'aggiornamento e la (ri)qualificazione professionale". (4)

In questa prospettiva un ruolo fondamentale è quello affidato agli strumenti che sono finalizzati a favorire l'investimento in competenze e che consentono pertanto di aiutare il mercato del lavoro attuale e futuro sia attraverso la possibilità di mantenere ingaggiati i **lavoratori più anziani** - in termini di **aggiornamento professionale** o *upskilling* e di **riqualificazione professionale** o *reskilling* - sia attraverso la possibilità di far **crescere le competenze dei più giovani**.

Un **ruolo fondamentale** in questo campo è affidato alla **contrattazione collettiva** e con essa ai **Fondi paritetici interprofessionali** dei diversi settori.

Ruolo del Fondo Nuove Competenze

Da qui anche l'importanza del ruolo e dei finanziamenti del Fondo Nuove Competenze previsto e disciplinato dall'**art. 88 D.L. n. 34/2020**, convertito in legge n. 77/2020 - finanziato anche con le risorse del Fondo sociale europeo - che consente alle aziende la rimodulazione dell'orario di

lavoro al fine di sostenere mutamenti di natura organizzativa e produttiva ovvero di favorire percorsi di ricollocazione dei lavoratori.

La legge ha garantito **risorse** per gli anni 2020-2023 consentendo durante la pandemia il ricorso alla contrattazione collettiva per la rimodulazione dell'orario di lavoro al fine di assicurare inizialmente anche nel lavoro da remoto il mantenimento delle competenze, in ottica di graduale ripresa economica dopo l'emergenza epidemiologica. A pandemia finita le risorse del Fondo sono state **rifinanziate fino al 2027** dal recente Decreto Lavoro - **art. 19 del D.L. n. 48/2023** - prevedendo che le risorse possano essere destinate a **finanziare le intese** finalizzate a favorire l'**aggiornamento della professionalità dei lavoratori** soprattutto in vista della transizione digitale ed ecologica. (5)

I **contratti collettivi di lavoro** sottoscritti a livello aziendale o territoriale da Associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ovvero dalle loro Rappresentanze sindacali operative in azienda ai sensi della normativa e degli Accordi interconfederali vigenti, **possono realizzare specifiche intese di rimodulazione dell'orario di lavoro** per mutate esigenze organizzative e produttive dell'impresa ovvero per favorire percorsi di ricollocazione dei lavoratori, con le quali **parte dell'orario di lavoro** viene **finalizzato a percorsi formativi**.

Gli **oneri** relativi alle **ore di formazione**, comprensivi dei relativi **contributi previdenziali e assistenziali**, sono appunto posti **a carico del Fondo Nuove Competenze**, costituito presso Anpal. (6)

Il D.I. 22 settembre 2022 (7) ha stabilito **i)** i limiti degli oneri finanziabili a valere sulle risorse del Fondo, **ii)** gli oneri relativi ai contributi previdenziali e assistenziali delle ore destinate alla formazione, **iii)** le caratteristiche dei datori di lavoro che possono presentare istanza, avendo particolare attenzione a coloro che operano nei settori maggiormente interessati dalla transizione

(4) Cfr. M. Di Falco, *Invecchiamento, lavoro agile e competenze digitali*, in *Ragionando degli effetti dell'invecchiamento della popolazione sulla società, sul mercato del lavoro e sul welfare*, a cura di V. Filli, Adapt Labour Studies, n. 95, 2022.

(5) Sul punto cfr. gli Allegati A e B dell'Avviso pubblico Anpal Fondo Nuove competenze 2022 sulla pagina dedicata alla presentazione dell'istanza presente su «<https://www.anpal.gov.it/avviso-fondo-nuove-competenze-2-ed>».

v.it/avviso-fondo-nuove-competenze-2-ed».

(6) Art. 88, D.L. n. 34/2020, modificato dall'art. 4, D.L. n. 104/2020; art. 11-ter D.L. n. 146/2021, convertito in legge n. 215/2021; D.I. 22 settembre 2022; Anpal, Decreto n. 320/2022.

(7) Pubblicato nel sito *internet* dello Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in data 3 novembre 2022.

Approfondimenti

ecologica e digitale nonché a coloro che abbiano sottoscritto accordi di sviluppo per progetti di investimento strategico, ai sensi dell'art. 43 D.L. n. 112/2008 convertito in legge n. 133/2008, ovvero siano ricorsi al Fondo per il sostegno alla transizione industriale di cui all'art. 1, comma 478, legge n. 234/2021, in relazione ai quali conseguentemente risulti un fabbisogno di adeguamento strutturale delle competenze dei lavoratori, infine **iv)** le caratteristiche dei progetti formativi.

Significativo, da questo punto di vista il vincolo posto dal decreto (art. 4) e dall'Avviso pubblico Anpal con il quale è stato dato il via alla possibilità di presentare a partire dalla fine del 2022 le **nuove istanze per ottenere i finanziamenti**.

La **formazione**, infatti, **non può essere erogata dall'impresa che presenta l'istanza**. Al fine di evitare possibili conflitti di interesse, infatti, l'attività di formazione è, di norma, finanziata dai Fondi paritetici interprofessionali secondo la disciplina da essi prevista, anche in merito alle verifiche previste in capo ai medesimi (art. 118, legge n. 388/2000).

A tal fine, i Fondi paritetici che intendono partecipare all'attuazione degli interventi del Fondo Nuove Competenze mediante il finanziamento dei progetti formativi inviano apposita comunicazione all'Anpal (il termine era stato fissato in trenta giorni dalla pubblicazione del decreto).

Anpal e i Fondi paritetici partecipanti individuano modalità di scambio delle informazioni sui progetti formativi e sui lavoratori individuati dal datore di lavoro in sede di istanza di accesso al Fondo, volti a semplificare gli adempimenti in capo ai datori di lavoro. Lo scambio delle infor-

mazioni riguarda anche gli esiti della formazione erogata e l'attività di verifica svolta.

Il datore di lavoro iscritto ai Fondi paritetici interprofessionali non può quindi discrezionalmente scegliere di partecipare al Fondo Nuove Competenze senza il ricorso al proprio Fondo. (8)

Nel caso in cui **i)** il datore di lavoro non aderisca a Fondi paritetici interprofessionali ovvero **ii)** il Fondo cui aderisce non partecipi all'attuazione degli interventi del Fondo Nuove Competenze ovvero **iii)** ricorrano ragioni oggettive che impediscono il finanziamento dei Fondi, la **formazione è erogata con il concorso di un ente titolato a livello nazionale o regionale** ai sensi del D.Lgs. n. 13/2013.

L'avviso pubblico Anpal relativo all'attuazione del Fondo Nuove Competenze - 2^a edizione - proprio con riferimento alla valutazione delle istanze di finanziamento presentate da datori di lavoro che non aderiscono ai Fondi paritetici interprofessionali ha stabilito che le **imprese possono fare ricorso agli Enti regionali accreditati alla formazione**, ferma restando la possibilità di fare ricorso **agli Enti titolati a livello nazionale** (9), considerato che alcune Regioni non hanno ancora definito l'elenco degli Enti titolati in attuazione delle Linee guida in materia di certificazione delle competenze adottate con D.I. 5 gennaio 2021 (10) e che gli Enti regionali accreditati alla formazione, in rapporto ai servizi formativi per i quali sono autorizzati, soggiacciono, ai sensi e per gli effetti del D.Lgs. n. 13/2013, al rilascio di attestazioni conformi con quanto definito dall'art. 4, comma 2, dell'indicato D.I. 22 settembre 2022.

(8) V. Anpal, Faq 22 maggio 2023.

(9) Anpal, Nota integrativa all'Avviso Fondo Nuove Competenze n. 4360 del 5 aprile 2023 - FNC, pubblicato in data 10 novembre 2022, approvato con D.C.S. n. 320 del 10 novembre

2022, così come integrato dal D.C.S. n. 345 del 12 dicembre 2022 e dal D.C.S. n. 31 del 24 febbraio 2023.

(10) Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 13, serie generale, del 18 gennaio 2021.