

A PROPOSITO DI ACCREDITAMENTO DEI SOGGETTI FORMATORI

Le valutazioni della CISL sarda

CGIL CISL UIL della Sardegna hanno siglato con la Giunta regionale un'intesa sulla formazione professionale che, tra le altre cose, prevedeva l'avvio di un tavolo negoziale per una riforma complessiva del settore.

A diversi mesi di distanza, non solo il confronto non è stato avviato ma la Regione ha emanato prima una delibera di Giunta, la n. 7/10 del 22 febbraio 2005, e successivamente ha reso esecutivo il nuovo sistema di accreditamento dei soggetti formativi attraverso la predisposizione da parte dell'Assessorato del Lavoro del modello esecutivo della stessa delibera di Giunta. Il tutto, appunto, senza alcun confronto con le parti sociali, né sul versante politico, né tecnico, né con la Presidenza della Giunta, né con l'Assessorato competente.

A seguito dell'emanazione di tali provvedimenti, che partono dalla convinzione che solo l'apertura al mercato e la trasparenza delle procedure facciano premio sull'esigenza di un sistema di qualità, risultano invece altre posizioni che asseriscono che il nuovo sistema favorirebbe gli enti storici a discapito di enti e società di formazione di dimensioni più piccole, che non dispongono di personale inquadrato a tempo indeterminato e inserito nell'albo ex legge regionale 42.

A questo proposito, per mettere in discussione il nuovo modello di accreditamento si citano 4 punti che sostanzierebbero l'accusa:

1. l'aver maturato una esperienza significativa di almeno 3 anni negli ultimi 5 nella realizzazione di attività di formazione professionale;
2. l'obbligo per le Agenzie che non hanno il requisito dei 3 anni di iniziare la propria attività esclusivamente in ATS con soggetti abilitati ed inseriti nell'elenco dell'Assessorato;
3. l'obbligo di avere nel proprio organico a tempo indeterminato almeno tre delle seguenti figure professionali: referente per l'accREDITAMENTO – direttore amministrativo – responsabile di monitoraggio e valutazione – responsabile della progettazione – responsabile e coordinatore delle azioni di tutoring e docenza;
4. essere in possesso dei requisiti previsti dalla legge regionale 47/79 (legge, seppur tra tante contraddizioni, attualmente in vigore) per le attività formative ricadenti nella macrotipologia "A" ovvero le attività riguardanti i percorsi formativi sperimentali triennali della legge 53/2000.

Si dice che questi requisiti sarebbero illegittimi e renderebbero il nuovo sistema di accreditamento in contraddizione con la normativa vigente ed in particolare con i principi dell'Unione Europea sulla concorrenza.

Tali affermazioni vengono fatte, a nostro parere, senza avere una conoscenza approfondita del settore e della legislazione che lo regola, sia a livello comunitario che nazionale e regionale.

Se andiamo in ordine a vedere quale è la normativa che regola il principio dell'obbligo dell'accREDITAMENTO, per poter ricevere finanziamenti pubblici nell'attività di formazione professionale, ci rendiamo conto che le accuse mosse sono gratuite.

Accreditare, in senso stretto, significa accertare positivamente il possesso di predeterminati requisiti, che consentano di per sé di poter considerare un soggetto "affidabile", idoneo a svolgere una data attività, ad erogare una specifica tipologia di servizio.

In particolare, l'accREDITAMENTO di soggetti che erogano servizi di formazione e orientamento trova il suo riferimento normativo esplicito nella legge 196/97 (legge TREU), laddove,

A PROPOSITO DI ACCREDITAMENTO DEI SOGGETTI FORMATORI

Le valutazioni della CISL sarda

all'articolo 17 "Riordino della formazione professionale", si dispone che le attività di formazione professionale sono svolte da parte delle Regioni e/o delle Province anche in convenzione con enti, purché si tratti di enti "aventi requisiti predeterminati".

Lo schema di regolamento attuativo dell'articolo 17 della legge 196/97 (DPR 13 novembre 1998) esplicita meglio questa disposizione individuando l'accREDITAMENTO delle sedi operative come requisito indispensabile per svolgere attività di orientamento e formazione professionale "finanziate con risorse pubbliche, nel rispetto degli obiettivi della programmazione regionale".

Il Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 – documento programmatico nazionale per la gestione del FSE – dispone a sua volta che, a partire dal 1 luglio 2003, solo i soggetti accreditati possano ottenere finanziamenti comunitari.

A partire da tali previsioni e disposizioni normative, sulla base di un lavoro comune condotto dalle Regioni e dal Ministero del Lavoro, è stato adottato da quest'ultimo il DM 166/2001.

Tale decreto chiarisce cosa debba intendersi per accREDITAMENTO: "atto con cui l'amministrazione pubblica competente riconosce ad un organismo la possibilità di proporre e realizzare interventi di formazione-orientamento finanziati con risorse pubbliche".

Il DM chiarisce anche che "l'insieme di indicatori – parametri – indici" fissati per l'accREDITAMENTO rappresenta "la soglia minima del modello di accREDITAMENTO", soglia che può essere "incrementata e integrata".

Alle Regioni – individuate nell'articolo 4 del DM quali "responsabili delle procedure di accREDITAMENTO...relativamente all'offerta formativa programmata sul proprio territorio" – è riconosciuta espressamente la possibilità di introdurre ulteriori criteri, di individuare indicatori e parametri aggiuntivi, di alzare i valori degli indici quantitativi e prevedere ulteriori condizioni per quelli qualitativi, rispetto alle previsioni del modello elaborato, così come la piena autonomia nel determinare le modalità di controllo.

Questo, in parole povere significa che la Regione Sardegna, in piena coerenza con il DM 166/2001, è pienamente legittimata ad introdurre sia l'obbligo dell'esperienza pregressa dei 3 anni, sia l'obbligo di avere nel proprio organico a tempo indeterminato alcune figure professionali.

Se una critica deve essere fatta va, però, in direzione opposta, ovvero, a nostro parere il nuovo modello di accREDITAMENTO ha introdotto una facilitazione rispetto ai requisiti previsti dal DM 166/01, in quanto ha diviso le procedure di accREDITAMENTO in due fasi ponendo l'obbligo del requisito del personale in questione in capo all'Agenzia formativa (termine improprio per indicare l'Organismo in quanto nell'accezione comune, nella letteratura del settore e nella terminologia del DM 166 non esiste il termine Agenzia formativa ma Organismo e Sede operativa) e non alla sede operativa, in piena contraddizione con quanto disposto dal DM 166/01, che prevede che chi viene accREDITATO, ad oggi, è la "sede", non l'organismo di appartenenza; ossia l'unità logistico-organizzativa ultima, che effettivamente provvede all'erogazione dei servizi formativi all'utenza.

In questo caso le figure professionali che sarebbero dovute essere obbligatorie per ogni singola sede operativa, lo diventano per la sola Agenzia od Organismo, che dir si voglia. Per essere chiari, se si fosse applicato il decreto nella sua filosofia, le figure professionali in questione sarebbero dovute essere presenti in ogni sede operativa e nel caso di un'Agenzia che

A PROPOSITO DI ACCREDITAMENTO DEI SOGGETTI FORMATORI

Le valutazioni della CISL sarda

ha 10 sedi operative vi sarebbe stata la necessità di avere 10 progettisti, 10 responsabili del monitoraggio, etc.

Il modello che qualcuno immagina è evidentemente quello basato sul lavoro precario, sui mordi e fuggi, sull'accREDITamento delle strutture fisiche. Non si vede quali altri requisiti occorra tenere in considerazione se non quelli del personale per poter operare in qualità nel sistema della formazione professionale pubblica.

Se ciò fosse vero sarebbero penalizzate tutte quelle strutture che, a prescindere dal fatto che siano enti storici o che abbiano in carico personale della legge regionale 42, investono sul consolidamento del personale, sulla loro formazione continua, sulla qualità didattica ed organizzativa. Nella Comunità Europea vi sono esempi, costruiti peraltro attingendo a finanziamenti e progetti EQUAL, che prevedono l'obbligatorietà dell'iscrizione all'albo dei formatori per poter insegnare nella formazione professionale. Segnaliamo il caso dell'istituto EKE-PIS, organismo del Ministero del Lavoro della Grecia, che sovrintende come il nostro ISFOL alla corretta applicazione dei requisiti minimi di accREDITamento ed alla gestione dell'albo dei formatori.

Inoltre, se si analizzassero i sistemi di accREDITamento in vigore ai altre aree del nostro Paese, regioni come Calabria, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Toscana, Valle d'Aosta e Sicilia pongono come cogente per essere accREDITati l'essere certificati UNI EN ISO 9001. La Lombardia, addirittura, emana anche una linea guida in cui si indicano i processi relativi all'accREDITamento che devono essere recepiti all'interno del SGQ, la Sicilia ne prevede l'obbligatorietà entro il 2006, la Toscana che entro due anni dalla pubblicazione del decreto di accREDITamento sul BURT(entro il 2005) la sede operativa dovrà essere certificata, estendendo la certificazione ai sistemi ISO, EFQM, ASFOR, Campus One, la Valle d'Aosta, il cui meccanismo di accREDITamento prevede una semplificazione in fase di accREDITamento, rende automatico il mantenimento dell'accREDITamento in presenza della conferma della certificazione da parte di un Organismo accREDITato SINCERT.

Per chi asserisce che alcuni requisiti sono illegittimi, in pratica tutti le sedi certificate ISO sarebbero illecitamente avvantaggiate rispetto a quelle che non lo sono. È la pubblica amministrazione che detta le regole dell'accREDITamento e i soggetti che vogliono usufruire di finanziamenti pubblici per erogare attività formative devono adeguarsi a tali regole. Questo a prescindere dalle difficoltà che ogni soggetto incontra per adeguarvisi.

Infatti, nell'ambito di un confronto con la Giunta per identificare un modello di accREDITamento ottimale, la CISL non avrebbe avuto dubbi a scegliere quelli attualmente vigenti in alcune regioni che prevedono l'accREDITamento a punteggi per cui più si incrementano i requisiti sulle risorse professionali, sui risultati di efficacia ed efficienza e sulle relazioni con il territorio, più punteggi si acquisiscono, punteggi che prefigurano una corsia preferenziale nella valutazione di partecipazione ai bandi del FSE. In definitiva il sistema di accREDITamento si pone in questo modo non come mero accertamento di requisiti burocratico-amministrativi, ma come atto volto a misurare la qualità dell'organizzazione che si accREDITa. Ad esempio, il modello della Toscana, nota per l'efficienza dell'amministrazione regionale e per i risultati positivi del proprio sistema di formazione, dà un peso alle risorse professionali assegnandogli una grossa fetta del punteggio di accREDITamento.

Ci pare evidente che, essendo la formazione una produzione immateriale, è automatico che l'enfasi deve essere posta sulle risorse umane, che se precarie, è notorio, non sedimentano

A PROPOSITO DI ACCREDITAMENTO DEI SOGGETTI FORMATORI

Le valutazioni della CISL sarda

professionalità, non sono tutelate, fanno nella loro vita lavorativa un po' di tutto: formazione, consulenza, lavori precari nella scuola, etc.

Per quanto concerne la normativa europea e nazionale, per quanto è di nostra conoscenza, ci pare che il sistema di accreditamento della Sardegna sia quello più aperto ai principi della concorrenza. Se un appunto si può fare è proprio al sistema previsto dalla delibera della Giunta regionale n. 7/10 sul mutuo riconoscimento e sul meccanismo delle due fasi, non previsto in nessun altro sistema, che potrebbe aprire in modo indiscriminato alla concorrenza di soggetti non presenti sul territorio e in esso radicati.

Porre la prima fase di accreditamento come mera iscrizione ad un elenco e con ciò permettere la partecipazione ai bandi POR porta a far sì che strutture operanti altrove, senza nessuna sede operativa accreditata, possano vincere le attività previste e dopo, solo dopo, accreditare le sedi operative, peraltro in condominio con altri soggetti.

Per quanto attiene, infine, le questioni dei lavoratori dell'albo ex legge 42, che non ha legami diretti con la problematica dell'accREDITAMENTO, vi sono alcune considerazioni di fondo che vengono spontanee:

1. la legge è stata varata nel 1988 quando era assessore Luigi Cogodi ed è stata il risultato di una battaglia portata avanti per anni dai lavoratori della formazione per superare la precarietà nel pagamento degli stipendi; prima dell'entrata in vigore di questa legge era frequentissimo rimanere 3 o 4 mesi senza stipendio;
2. l'albo permette, ai formatori momentaneamente non impegnati in attività formative, di essere messi in mobilità presso altre Agenzie che in quel momento hanno più attività. Non risulta che Agenzie di recente costituzione, pur potendo, si siano avvalse di questa possibilità, visto che molti lavoratori della 42 sono in fase di licenziamento e quindi, secondo il disposto legislativo dovrebbero essere utilizzati dagli enti non storici. Il personale della 42 è un falso problema visto che se si avesse voglia di controllare l'elenco delle agenzie abilitate si scoprirebbe che buona parte non hanno personale della legge 42 ma solo personale a tempo indeterminato a loro totale carico.

L'unica differenza che balza agli occhi sembra questa: Agenzie serie che si strutturano seguendo i requisiti minimi previsti dal DM 166/01, sia emanazione sindacale, di associazioni di categoria, del privato sociale, del mondo cattolico, portatrici di un'etica dell'impegno non vanno confuse con situazioni virtuali e che attraverso padrinaggi politici vorrebbero piegare le norme ad esclusivo loro vantaggio facendo del settore della formazione professionale un campo aperto ai raid di professionisti senza scrupoli. E' un serio rischio che, nel modello auspicato da chi propone una totale liberalizzazione, si prevedano strutture leggere e senza alcun vincolo.