Pubblicata su *CNOS-FAP* (https://www.cnos-fap.it)

Accreditamento all’istruzione e formazione professionale

Quando si parla di “accreditamento [1]” all’istruzione e formazione professionale [2] occorre fare riferimento a quella particolare condizione giuridicamente rilevante cui è subordinata l'idoneità di un’istituzione a erogare percorsi di IeFP per il rilascio della qualifica e del diploma professionale quadriennale, ossia per il rilascio dei titoli che si conseguono all’esito delle due tipologie dei percorsi - rispettivamente triennali e quadriennali - che sono stati previsti dall'art. 17 del Decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, recante le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni [3] relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della Legge 28 marzo 2003, n. 53.

L’accreditamento, pertanto, avviene al termine di una procedura che è regolata, e di norma anche direttamente gestita in via amministrativa, dalle stesse autorità pubbliche che sono titolari della competenza legislativa in tema di IeFP, ovvero, come noto, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano. È altresì evidente che tale procedura è subordinata al principio di unitarietà che connota l’intero sistema nazionale di IeFP – e quindi, conseguentemente, i singoli sistemi territoriali di IeFP – e che trova esplicitazione nelle norme generali sull’istruzione e nei LEP che sono determinati dallo Stato, e poi precisati, in nome del principio di leale collaborazione, anche con il concorso delle stesse Regioni e Province Autonome. Si tratta, dunque, di una condizione che è del tutto pregiudiziale per la stessa sussistenza delle istituzioni formative, in quanto, in assenza dell’accreditamento, è precluso lo svolgimento delle predette attività formative. Sicché ben si comprende come la questione dell’accreditamento – e dunque della correttezza sia dei presupposti che ne condizionano il riconoscimento sia del procedimento di accertamento – rappresenti un tassello fondamentale nel non semplice crocevia tra la libertà di organizzazione e di funzionamento delle istituzioni formative (libertà che è tutelata anche dal principio di sussidiarietà orizzontale previsto dall’art. 118, ultimo comma, Cost.) e la tutela di rilevanti interessi pubblici collegati all’impiego delle risorse pubbliche destinate all’erogazione dei percorsi, e all’effettiva soddisfazione del diritto all’istruzione e formazione a favore dei destinatari dei percorsi medesimi. In breve, l’accreditamento è indispensabile per ricevere i finanziamenti pubblici dei percorsi. L’accreditamento all’erogazione dei percorsi di IeFP, infatti, è conseguito al termine di un procedimento volto ad accertare, su richiesta proveniente dalle stesse istituzioni formative, il rispetto di alcuni requisiti di carattere organizzativo e funzionale che sono considerati indispensabili dalle pubbliche autorità competenti. Si tratta, innanzitutto, dei requisiti che, in

via generale, sono previsti dalla normativa vigente a livello nazionale e che dunque possiamo definire come “requisiti unitari”, ossia dalla normativa che risulta dalla disciplina originariamente dettata dallo Stato e che è stata poi condivisa con le Regioni e Province Autonome. Si veda, in particolare, l’intesa del 20 marzo 2008 in sede di Conferenza Stato-Regioni, intesa nella quale è considerato “parte integrante dell’intesa” l’allegato n. 5, nel quale, a sua volta, è contenuto il Decreto del Ministero della pubblica istruzione, di concerto con il Ministero del Lavoro, del 29 novembre 2007 recante criteri di accreditamento delle strutture formative per la prima attuazione dell’obbligo di istruzione [4] (si può anche ricordando, poi, che tale Decreto era stato adottato nel 2007 a seguito della mancata intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni). I criteri generali indicati nella predetta normativa si riferiscono ai seguenti sei parametri: a) appartenere ad un organismo che, secondo quanto indicato nel rispettivo statuto, non abbia scopo di lucro e che offra servizi educativi ai giovani sino ai 18 anni; b) avere un progetto educativo [5] finalizzato a far acquisire i saperi e le competenze coerenti con l’assolvimento dell’obbligo scolastico (adesso traducibile nell’assolvimento del diritto-dovere all’istruzione); c) applicare il contratto [6] collettivo nazionale di lavoro [7] per la Formazione Professionale nei confronti del personale dipendente impegnato nei percorsi; d) impiegare personale docente in possesso dell’abilitazione all’insegnamento nell’istruzione secondaria superiore o, in alternativa, in possesso del diploma di laurea inerente all’area di competenza e di una sufficiente esperienza [8], o, il diploma di scuola secondaria superiore e un’esperienza almeno quinquennale; e) stabilire salde relazioni con le famiglie e con i soggetti economici e sociali del territorio; f) garantire la collegialità nella progettazione [9] e gestione delle attività didattiche, assicurando la certificazione periodica e finale dei risultati dell’apprendimento; g) essere in possesso di strutture, aule e attrezzature idonee alla gestione dei servizi educativi per i giovani sino al 18° anno.

In vero, nella predetta normativa si prevede che le Regioni procedano all’accreditamento delle istituzioni formative “sulla base” dei succitati criteri generali. Ciò, da un lato, ha consentito una consistente discrezionalità applicativa dei già menzionati criteri generali, e dall’altro lato, ha determinato la presenza di ulteriori requisiti per così dire aggiuntivi rispetto a quelli unitari, e che sono vigenti in ciascuna Regione e Provincia Autonoma in base alla specifica normativa regionale o provinciale ivi presente, e che possiamo quindi definire come requisiti “territoriali”. A tal proposito, insomma, può dirsi che, per un verso, i requisiti unitari sono stati originariamente stabiliti proprio con l’intento di assicurare un livello minimo, essenziale e quindi standardizzato, anche dal punto di vista della qualità, che deve essere rispettato per ciò che concerne sia gli aspetti organizzativi che quelli funzionali di tutte le istituzioni che intendono erogare i percorsi di IeFP in ogni parte del territorio nazionale. Per altro verso, i requisiti territoriali sono stati successivamente stabiliti, e vengono costantemente modificati, dalle Regioni e dalle Province Autonome al fine precipuo di concretizzare, specificare e adeguare i criteri stabiliti a livello nazionale rispetto alle peculiarità del sistema di IeFP che è vigente in ciascuna realtà territoriale. Per di più siffatto adeguamento territoriale non può non tenere conto della specifica collocazione della IeFP rispetto ad altri settori ordinamentali che le sono particolarmente vicini, come quello della Formazione Professionale (si veda, a tal riguardo l’Accordo del 18 febbraio 2000 in sede di Conferenza Stato-Regioni, il conseguente Decreto del Ministro del Lavoro del 25 maggio 2001, n. 166, e l’Accordo del 1° agosto 2002 in sede di Conferenza Stato-Regioni) – che, come noto, preesiste rispetto alla IeFP che è nata, ufficialmente, soltanto con la riforma costituzionale del 2001 e che poi è stata attivata, dapprima in via sperimentale e poi a regime dal 2011 -, e quello delle politiche del lavoro. Più esattamente, anche questi altri due settori prevedono corrispondenti regimi di accreditamento

che sono stati prima tratteggiati in via nazionale e poi dettagliati in sede territoriale. E tra l'altro, non va dimenticato che il regime nazionale di accreditamento stabilito nel 2007-2008 per la IeFP è stato predisposto proprio a partire dal regime dell'accreditamento per le istituzioni formative rivolte all'erogazione dei servizi collegati alla Formazione Professionale, così dimostrandosi un qualche collegamento per così dire strutturalmente originario anche tra i requisiti e le condizioni di accreditamento richiesti per la Formazione Professionale e quelli richiesti per la IeFP. Inoltre, occorre tenere conto che, se talora le discipline territoriali hanno collocato le procedure di accreditamento relative alla IeFP all'interno di un regime "complessivo" di accreditamento collegato anche alla Formazione Professionale e ai servizi per il lavoro, non mancano invece i casi in cui il regime territoriale di accreditamento per la IeFP è - totalmente o parzialmente - autonomo e distinto dagli altri regimi territoriali di accreditamento. In ogni caso, poi, va considerato che nella realtà effettuale ciò che, in ordine alle condizioni e ai requisiti dell'accreditamento alla IeFP, appare come direttamente e precipuamente cogente per le istituzioni formative non è tanto il dato normativo posto a livello nazionale, quanto il dato prescrittivo che è posto a livello territoriale. E ciò essenzialmente perché, nelle singole realtà territoriali, la molteplicità dei requisiti e delle condizioni che sono previsti in via generale dalla disciplina nazionale risultano effettivamente cogenti proprio secondo le specifiche declinazioni e specificazioni che sono dettate a livello regionale (o provinciale a Trento e a Bolzano). Ciò comporta, in sostanza, una forte differenziazione dei criteri di accreditamento alla IeFP nel territorio nazionale, e necessita presumibilmente di un intervento innovativo per riportare un minimo di unitarietà nei molteplici e diversi regimi regionali di accreditamento. A quanto detto si aggiunga che, a seguito del D.lgs. n. 61/2017 che ha imposto l'accreditamento anche per le istituzioni scolastiche che erogano, in regime di sussidiarietà, i percorsi di IeFP, il procedimento di accreditamento di queste istituzioni è stato poi disciplinato nel Decreto interministeriale 17 maggio 2018 recante "Criteri generali per favorire il raccordo tra il sistema dell'istruzione professionale e il sistema di istruzione e formazione professionale e per la realizzazione, in via sussidiaria, di percorsi di istruzione e formazione professionale per il rilascio della qualifica e del diploma professionale quadriennale". Non si può non segnalare, però, che la presenza di diversi e non omogenei procedimenti di accreditamento tra le istituzioni formative e le istituzioni scolastiche che operano nella IeFP in regime di sussidiarietà, non consente di ritenere soddisfatta la ragione essenziale dell'introduzione dell'accreditamento come strumento per garantire condizioni minime di omogeneità nell'erogazione del medesimo servizio di rilievo pubblico.

Bibliografia

Allulli G., *La qualità? al centro delle politiche europee*, in *Rassegna CNOS*, n. 2, 2009.
Allulli G. – I. Tramontano (a cura di*), I modelli di qualità? nel sistema di formazione professionale italiano*, Roma, ISFOL, 2007.
Cantalupi M. – M. Demurtas (a cura di), *Politiche attive del lavoro, servizi per l'impiego e valutazione*, Bologna, Il Mulino, 2009.
Cedefop, *Accreditation and quality assurance in vocational education and training. Selected European Approaches*, Luxembourg, 2009.
Cedefop, *The relationship between quality assurance and VET certification in EU Member States,* Luxembourg, 2009.
Cedefop, *Assuring quality in vocational education and training: the role of accrediting VET providers*, 2011.
Cedefop, *Ensuring the quality of certification in vocational education and training*,

Luxembourg, 2015.
De Minicis M., *Storia e analisi dell'accreditamento in Italia*, in *Acli oggi*, n. 1,2008.
De Minicis M. – L. Giuliani (a cura di), *Il nuovo accreditamento per l'obbligo di istruzione/diritto –dovere formativo: la sfida di una sperimentazione in corso*, Roma, I libri del Fondo Sociale Europeo, 2010.
De Risi P., *Dizionario della qualità?*, Milano, Il Sole24Ore, 2001.
Gaudio F., *Qualità? della formazione, sviluppo, regolazione sociale. Un'analisi comparata dei divari regionali*, in *Osservatorio ISFOL*, n. 1, 2012.
Giuliani L., *L'accreditamento delle strutture formative. Prima messa a regime nel sistema di IeFP,* in *Rassegna CNOS*, n. 1, 2012.
Isfol, *Approccio alla valutazione della qualità? dei sistemi formativi*, Roma, 2003.
Isfol, *Valutare la qualità? dell'offerta formativa territoriale: un quadro di riferimento*, Roma, 2010.
Isfol, *Qualità? e accreditamento. Analisi comparata tra i dispositivi di accreditamento di Regioni e Province autonome e la Raccomandazione europea Eqavet*, Roma, 2014.
Isfol, *L'accreditamento delle strutture per la formazione professionale. Evoluzione e confronto tra i dispositivi previsti da Regioni e Province autonome e il modello nazionale*, Roma, 2016.
Martini A. – M. Sisti, *Valutare il successo delle politiche pubbliche*, Bologna, Il Mulino, 2009.
Ruggeri V. (a cura di), *La prima generazione dell'accreditamento: evoluzione del dispositivo normativo e nuova configurazione delle agenzie formative accreditate*, Roma, I libri del Fondo Sociale Europeo, 2009.
Schirru V., *L'accreditamento delle strutture formative. Raffronto tra il nuovo Modello di accreditamento e le indicazioni comunitarie per la qualità? della formazione (EQARF*), Collana analisi ISFOL, n. 5, 2011.
Schirru V. – L. Evangelista, *L'accreditamento delle strutture formative e le indicazioni comunitarie per la qualità della formazione,* in *Rassegna CNOS,* n. 2, 2013.
Stame N., *Classici della valutazione*, Milano, FrancoAngeli, 2007.

Autore
Giulio Maria Salerno Professore di Istituzioni di diritto pubblico presso il Dipartimento di Economia e Diritto dell'Università di Macerata.

URL di origine:https://www.cnos-fap.it/parola-chiave/accreditamento-allistruzione-e-formazione-professionale

Links
[1] https://www.cnos-fap.it/parola-chiave/accreditamento [2] https://www.cnos-fap.it/parola-chiave/formazione-professionale-fp [3] https://www.cnos-fap.it/parola-chiave/livelli-essenziali-delle-prestazioni [4] https://www.cnos-fap.it/parola-chiave/obbligo-di-istruzione [5] https://www.cnos-fap.it/parola-chiave/progetto-educativo [6] https://www.cnos-fap.it/parola-chiave/contratto [7] https://www.cnos-fap.it/parola-chiave/lavoro [8] https://www.cnos-fap.it/parola-chiave/esperienza [9] https://www.cnos-fap.it/parola-chiave/progettazione