

---

# L'accreditamento delle agenzie e delle strutture formative: il modello piemontese

ANNA \*  
TOTOLO

## 1. Che cos'è l'accreditamento

L'accreditamento è un'azione attraverso la quale l'Ente regolatore (la Regione, la Provincia, lo Stato, a seconda delle situazioni) definisce i criteri atti a selezionare un insieme di fornitori, in base a certe caratteristiche specifiche.

Anche una ditta privata che costituisce il suo albo dei fornitori, lo costituisce seguendo delle regole che si è data, ma una ditta privata non ha bisogno di costituirlo per legge o per delibera; mentre un Ente regolatore pubblico ha bisogno di attuare tutta una serie di procedure, tenendo conto di tutti i vincoli di legge e della necessità di trasparenza e imparzialità dei criteri di selezione che si è data.

Di accreditamento nella FP si è parlato a partire dalla legge 196 del 1997, il cosiddetto "pacchetto Treu", in cui, all'art.17, si prevedeva l'emanazione di regolamenti sia sulle procedure in generale, sia rispetto al sistema di accreditamento.

Questo regolamento è stato approvato dal Consiglio dei Ministri ed è stato poi bocciato dalla Corte dei Conti: adesso siamo "tra color che son sospesi".

*Lo scopo dell'accreditamento è la definizione di criteri atti a selezionare un insieme di fornitori, in conformità a certe caratteristiche specifiche. L'accreditamento in Piemonte mira a valorizzare strutture ed Enti formativi di qualità, per una F.P. che si deve muovere nel 2000 in termini d'efficienza ed efficacia. L'accreditare per procedure è sembrato un criterio atto a premiare la capacità organizzativa e gestionale e a mettere il discorso della formazione in una prospettiva di sviluppo e di flessibilità.*

*\* Responsabile del Settore Standard Formativi - Qualità ed Orientamento Professionale della Regione Piemonte.*

Sta di fatto che dal 1997, il concetto di accreditamento è stato trattato all'interno dei sistemi di formazione professionale.

La Commissione europea sollecita l'implementazione del sistema di accreditamento: l'ultima richiesta, in merito alla stesura dei P.O. (datata 31/3/2000) è che si immetta come termine ultimo il 30/6/2001, oltre al quale non sarà più possibile accedere ai finanziamenti se non accreditati. In sede di negoziato, una volta chiarito il processo in atto in Italia ai fini di questo risultato, la Commissione ha ritenuto che si possano individuare due momenti diversi. Nel giugno del 2001 sarà terminata la fase della sperimentazione del sistema di accreditamento prevista dal PON Ministero del Lavoro ob.3, si prevedono poi altri due anni necessari per l'implementazione del sistema in tutte le Regioni.

## **2. Lo sviluppo dell'accreditamento nel sistema piemontese**

La Regione Piemonte, che ha istituito, con l'art. 25 della legge regionale 63/95, il Comitato Guida della Qualità (CGQ), con il compito di occuparsi dello sviluppo della qualità e dei criteri di valutazione, ha potuto attrezzarsi in anticipo al riguardo della problematica in oggetto: infatti, il CGQ, senza aspettare che venissero emanate le norme, ha iniziato a lavorare in proprio sulla costruzione del sistema di accreditamento.

Il CGQ è composto da rappresentanti delle parti sociali, degli Enti di formazione, delle Province e presieduto dal responsabile del Settore Standard Formativi – Qualità ed Orientamento Professionale della Regione Piemonte. È un organismo istituzionale di carattere tecnico, che può avvalersi di consulenti ed esperti per adempiere ai suoi fini.

Tale Comitato ha esaminato il sofisticato sistema di valutazione ex ante posto in essere dalla Regione Piemonte, ha rilevato come in tale sistema confluissero "ad imbuto" una serie di valutazioni relative sia all'operatore, sia alla proposta corsuale ed ha iniziato la discussione sul processo di accreditamento, visto come strumento che potesse spostare la valutazione dell'operatore in momenti diversi dall'istruttoria del bando, garantendo in più un sistema di monitoraggio sull'insieme degli operatori e sulle loro specifiche performances.

In sede di Comitato si è rilevato che, se la Regione ha un albo di fornitori della formazione, può avere due tipi di interessanti risultati:

- il primo consiste nell'avere un insieme di operatori che, in base ad alcuni criteri che sono precedentemente stabiliti, viene definito affidabile
- il secondo consiste nel fatto che la Regione, rispetto a questo insieme definito di fornitori, può sviluppare delle politiche, degli interventi per aumentare la qualità.

Come ente pubblico, che dice di voler sviluppare la qualità del sistema formativo, nel momento in cui abbiamo definito chi sono i componenti del sistema formativo (seppur aperti a nuove entrate), abbiamo la possibilità, ri-

spetto a questi componenti, di utilizzare risorse finanziarie, oltre a momenti di riflessione, momenti di elaborazione, per arrivare ad elevare la qualità del sistema.

Se invece l'insieme dei fornitori è aperto a tutti i soggetti che potrebbero fare domanda in qualsiasi momento o a qualsiasi direttiva, in effetti, diventa difficile fare a tutti questi soggetti delle proposte di miglioramento (perché non li conosciamo finché non presentano la domanda) e dare anche degli aiuti affinché questo miglioramento venga effettuato.

Quindi i due motivi fondamentali per avere un sistema di accreditamento sono quelli, da una parte, di avere alcune garanzie sull'affidabilità degli operatori e costituire così un insieme, da sviluppare in sistema e, dall'altra parte, quello di poter implementare uno sviluppo di qualità del sistema.

## Filosofie e scelte

Nel Comitato Guida della Qualità si è cominciato a parlare di accreditamento, a partire dal fatto che si sentiva fortemente la necessità di allargare un po' l'imbuto costituito dalla valutazione *ex ante*: infatti, nella valutazione *ex ante* delle direttive si fanno lunghe operazioni in cui si valuta sia l'operatore sia il corso.

Se la valutazione dell'operatore avviene in altre sedi (accreditamento), e in sede di presentazione di domande per le direttive c'è soltanto la valutazione del progetto, si snelliscono notevolmente le operazioni ed i tempi di istruttoria.

Il Comitato Guida della Qualità ha lavorato per prima cosa sulla scelta dei criteri per impostare il sistema di accreditamento; ha esplicitato le filosofie cui si fa riferimento.

Tali punti cardine sono i seguenti:

### 1) Chi accreditare?

Il CGQ aveva scelto di accreditare l'operatore, poi però tutto il lavoro nazionale stava andando in direzione di accreditare la sede operativa. In effetti, il Piemonte può fare delle cose sperimentali, innovative, ma non può fare delle cose completamente contrarie a quello che è l'andamento nazionale.

Allora si è deciso di accreditare l'operatore, ma con riferimento alle sedi operative. Si accredita l'operatore perché alcuni processi, alcune procedure sono dell'operatore: il più banale esempio è il bilancio, che è dell'operatore, non sarà mai della sede operativa; altri processi sono invece riferiti alla sede operativa e in tale sede devono essere funzionanti.

Quindi alcuni elementi di accreditamento si fanno in capo all'operatore, mentre altri elementi di accreditamento aggiuntivi si fanno relativamente alla sede operativa.

## 2) *Per che cosa accreditare?*

La scelta del Comitato Guida è stata di accreditare per tipologia di utenza (cioè lavoratori occupati, formazione iniziale, formazione in alternanza, ecc.): il riferimento è al tipo di persone che usufruiscono dei corsi, che consente di avere metodologie atte a confrontarsi con un target di utenza. Questa scelta è uguale a quella affermata a livello nazionale.

## 3) *Per quanto tempo si accredita?*

Per quanto tempo "vale" il sistema di accreditamento? Se un Ente è accreditato, quanto dura questo accreditamento?

È stato scelto un sistema di accreditamento che fosse aggiornabile.

## 4) *Con che classificazione accreditare?*

Il CGQ è un Comitato che vuole sviluppare la qualità del sistema in Piemonte: accreditando solo in modo sì/no, chi può entrare/chi no, ci si attesta al livello più basso, non si riconoscono delle performances particolari.

Allora si è scelto in prima battuta un sistema di accreditamento che, oltre a stabilire chi è dentro e chi è fuori, potesse dare anche la possibilità di distinguere l'eccellenza: rispetto ad alcuni criteri erano stati previsti dei punteggi, che potessero differenziare gli operatori ammessi all'albo (quelli che sono appena dentro e quelli che invece possono garantire delle performances maggiori).

In un secondo tempo, considerando la necessità di un adeguamento "soft" del sistema, si è optato per un accreditamento iniziale semplicemente in/out, conservando i criteri di eccellenza nella seguente maniera:

- Alcuni restano come requisiti optional, chi li ha non avrà un punteggio in più, ma potrà accedere a particolari tipologie di valutazione ex ante (esempio procedure per l'innovazione metodologica che danno accesso alla particolare categoria di valutazione) e/o a particolari progetti sperimentali
- Altri sono conservati per future espansioni e saranno immessi gradatamente nel sistema per innalzarne la qualità complessiva.

La scelta di fondo resta quindi quella di una modalità di accreditamento che serve ad innalzare continuamente la qualità del sistema e non di una modalità centrata esclusivamente sulla soglia minima: si punta sulla dinamicità e l'evoluzione e non sulla staticità.

## 5) *Che cosa accreditare?*

Noi possiamo accreditare le strutture (cioè vedere se ci sono abbastanza macchinari, abbastanza spazi...), oppure possiamo accreditare le procedure. Si è deciso che accreditare le strutture portava fundamentalmente non a sviluppare la qualità, ma a cercare di mantenere quello che si ha: se si sono fatti investimenti in strutture e i fabbisogni professionali indicano che la necessità di spostarsi in un altro settore, c'è un'ovvia resistenza, per la difficoltà di ammortizzare il tipo di investimento. Quindi, questo spingerebbe ad un atteggiamento conservativo.

Invece accreditare per procedure (e tra queste procedure c'è la capacità

di acquisire materiali mirati al corso), ci sembrava un criterio più atto a premiare la capacità organizzativa e gestionale e a mettere il discorso della formazione in una prospettiva di sviluppo di flessibilità.

#### *6) Raccordo accreditamento/certificazione.*

L'altro punto che è stato trattato riguarda il rapporto tra accreditamento e certificazione ISO 9001.

Accreditamento e certificazione sono due cose diverse.

La certificazione di qualità deve essere una libera scelta, perché immette in un processo che è una libera scelta.

L'accreditamento, a differenza della certificazione, immette in un processo che è di natura cogente.

Quando un sistema di accreditamento è messo in atto da un Ente regolatore assume un aspetto cogente, nel senso che solo coloro che sono accreditati hanno la possibilità di accedere ai vari piani di finanziamento; di fatto è una procedura in base alla quale un Ente regolatore costituisce il suo albo dei fornitori.

Inoltre il processo di accreditamento come atto di regolazione contiene non solo l'imperativo qualitativo, ma richiede anche un meccanismo di retroazione che riordina e riprogramma le attività (in questo caso formative) aumentando la probabilità delle politiche (in questo caso formative) di cambiare il territorio. L'accreditamento nell'ente pubblico è legato al concetto di politiche e strategie riferite allo sviluppo di un dato territorio.

A partire da queste ineludibili differenze, abbiamo considerato che, avendo noi fatto la scelta di accreditare sulle procedure, e visto che la certificazione ISO è basata sulle procedure, fosse doveroso da parte nostra fare un raccordo tra il nostro sistema di accreditamento e il sistema di certificazione ISO. Illustrerò le modalità di questo raccordo dopo aver illustrato il sistema complessivo.

### **Le guide operative**

Queste sono state le scelte "filosofiche" fatte dal CGQ; dopodiché il CGQ ha dato mandato a un sottogruppo perché cominciasse a elaborare i criteri dell'accreditamento, in base a queste linee guida.

Il sottogruppo quindi si è trovato a costruire delle Guide per l'Accreditamento sulle varie tipologie di utenza. Si è scelto di cominciare a costruire una guida e poi, basandosi su quella, per variazione sul tema, andare a vedere le differenze con le altre guide.

La prima guida costruita è la Guida per la Formazione Iniziale, Superiore, in alternanza e permanente. In questa guida è stata messa una serie di criteri accorpata in fattori. Sulla Guida viene indicato se il fattore è riferito all'operatore o alla sede operativa; per quali tipologie di utenza vale; a che cosa serve il criterio in questione; inoltre, c'è una check-list per vedere come si appura questo criterio. Alcuni fattori sono indicati come pertinenti esclusivamente ad una o più di tali tipologie di formazione.

I certificati ISO 9001 segneranno, di fianco a ciascun sottocriterio, il punto del loro manuale della qualità in cui tale sottocriterio è tenuto sotto controllo, anche solo come procedura per il cliente particolare. Gli accreditatori verificheranno la corrispondenza al manuale e procederanno alla verifica dell'operatività solo per gli item che non sono tenuti sotto controllo dal sistema qualità dell'operatore.

Si sta operando in maniera analoga per costituire le guide delle altre tipologie, ad esempio, operando una forte riduzione del numero dei criteri per la formazione continua e rendendo obbligatori alcuni criteri per la formazione per il disagio.

## **I valutatori**

Con D.G.R. n. 82-29011 del 20/12/99 si è poi stabilito il quadro procedurale di riferimento per l'accreditamento. Tale quadro, oltre a riprendere i punti che ho già citato, stabilisce chi fa l'accreditamento.

È in costituzione un elenco di accreditatori, cioè valutatori di terza parte presentati da organismi di certificazione accreditati Tab. 37 - Education Ea, che hanno frequentato un corso apposito e superato un esame finale. Il corso (istituito con bando pubblico) è già stato terminato e l'esame finale si svolgerà con una prova sul campo. A conclusione sarà approvato con determina l'elenco degli accreditatori accreditati.

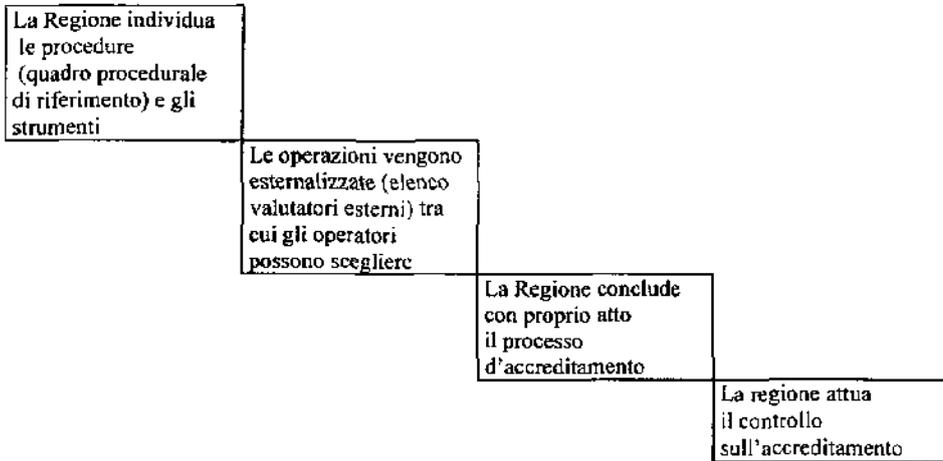
Dopodiché gli Enti, con la loro Guida, faranno la domanda ad un accreditatore di loro scelta tra quelli in elenco: da questa domanda parte il processo di accreditamento e quando l'accreditatore effettua la valutazione positiva rispetto a tutti i sottocriteri della Guida tale valutazione viene trasmessa all'Ente pubblico che termina l'istruttoria e concede l'accreditamento, approvando con determinazione la lista dei soggetti accreditati.

Ci sarà un primo accreditamento provvisorio, in cui si chiede solo il controllo documentale delle procedure e l'accertamento dell'operatività di una di esse (per i certificati ISO 9001 l'accreditamento provvisorio è ottenibile con una dichiarazione di conformare, entro la prossima visita di manutenzione, il proprio manuale qualità e di conformarsi alle procedure per il cliente particolare) finalizzato ad una rapida definizione dell'insieme dei potenziali fornitori, e poi un accreditamento definitivo, con il controllo dell'operatività di tutte le procedure.

Questo insieme finito di soggetti che rientrano nell'elenco degli Enti accreditati è sia aperto a nuove entrate, da parte di quegli operatori che prima non rientravano nei criteri fissati, e a delle uscite, nel caso in cui alcuni di quelli presenti nell'elenco non rispondano più, sia in base ai controlli dei certificatori, sia in base agli esiti di monitoraggio fatti dall'Ente pubblico, ai requisiti richiesti.

## Monitoraggio della Regione

La Regione ha scelto di attuare il seguente flusso



La Regione ha già in atto un monitoraggio a campione sui corsi, attuato in profondità. Tale monitoraggio è diviso in due parti:

- rilevazione delle irregolarità gravi, che danno seguito a sanzioni amministrative e/o giudiziarie, oltre al blocco della successiva procedura di monitoraggio della qualità
- monitoraggio della qualità, fatto su specifica scheda a punteggio, in cui si rileva la corrispondenza a quanto dichiarato ex ante e operatività e funzionalità dei laboratori. Tale monitoraggio dà luogo ad un punteggio che è poi riportato nella successiva valutazione ex ante.

Si prevede di espandere tale controllo di monitoraggio con l'aggiunta di alcune "finestre" che servano a controllare l'operatività delle procedure di accreditamento e che in caso di non conformità prevedano delle conseguenze, sia per l'operatore sia per il valutatore. A seconda della gravità di tali non conformità si potrà andare, per l'operatore dalla diminuzione del punteggio alla revoca dell'accREDITAMENTO, e per l'accREDITATORE dalla segnalazione, al controllo intensivo di altri operatori certificati dal medesimo, alla revoca dell'accREDITAMENTO.

Queste modalità di monitoraggio incentiveranno lo sviluppo di un sistema effettivamente funzionale e non basato esclusivamente sulla carta e permetteranno di riscontrare nella pratica l'effettiva capacità gestionale di dotarsi di strutture.

## **La sperimentazione**

La regione ha attuato una sperimentazione, avvalendosi anche dell'apporto del CIF-OIL, che consiste:

- Nei corsi per accreditatori d'ianzi nominati. In tali corsi, oltre ad illustrare il sistema, si sono stimolati i corsisti a identificare eventuali criticità nella fase di verifica degli item e a proporre soluzioni. Si è inoltre attivato uno stretto raccordo con le società certificatrici e si sta elaborando una procedura di comunicazione e aggiornamento con le medesime.
- Nei corsi per referenti interni dell'accREDITamento, con cui si è valutata l'effettiva implementabilità delle procedure.
- Al termine di tali corsi la guida è stata revisionata in base alle risultanze emerse ed è stato approfondito il rapporto tra certificazione ed accREDITamento, individuando le modalità con cui i certificati ISO 9001 vengono controllati dall'accREDITatore solo sulle procedure esterne al loro sistema qualità.
- È in predisposizione un convegno sul tema per il 31 maggio 2000, presso il Museo dell'Automobile a Torino.
- È stato implementato un forum on line per l'accREDITamento, che assisterà sia gli operatori sia gli accREDITatori nella fase sperimentale sul campo.