

Professioni qualificate e libero mercato

QUADERNO DI INDIRIZZO



Note

Un Quaderno di indirizzo UNI è un documento non normativo elaborato da UNI su argomenti di interesse strategico, finalizzato a raccogliere punti di vista dei soggetti economici e sociali che rappresentano il mercato e che contribuiscono allo sviluppo del sistema italiano della normazione volontaria.

Il presente documento raccoglie gli Atti del convegno "Professioni qualificate e libero mercato" che si è tenuto il 21 giugno 2010 presso la Camera dei Deputati - Palazzo Marini, Roma.

Hanno contribuito alla realizzazione dell'evento e alla stesura del presente documento:

Accredia - Ente italiano di accreditamento

Assoprofessioni

© UNI - Ente Nazionale Italiano di Unificazione
Via Sannio 2 - 20137 Milano
Telefono 02 700241
www.uni.com - uni@uni.com

Tutti i diritti sono riservati
I contenuti possono essere riprodotti o diffusi a condizione che sia citata la fonte

Progetto grafico, impaginazione e redazione dei testi a cura di UNI

Finito di stampare nel mese di novembre 2010



INDICE

Premessa - Il contributo UNI alla normazione delle professioni	3
<i>Ruggero Lensi - Direttore Relazioni esterne sviluppo e innovazione UNI</i>	
Il modello di qualità dei servizi professionali	5
<i>Giorgio Berloff - Presidente Assoprofessioni</i>	
L'autoregolamentazione volontaria delle nuove professioni	8
<i>Piero Torretta - Presidente UNI</i>	
Certificazione VS Autoreferenzialità	10
<i>Giancarlo Colferai - Presidente IPC (International Personnel Certification Association)</i>	
L'affidabilità della certificazione delle professioni	12
<i>Antonio Paoletti - Vicepresidente ACCREDIA</i>	
L'apertura alla libera concorrenza nel mondo delle professioni	14
<i>Benedetto Della Vedova - Vicepresidente vicario Gruppo Futuro e Libertà per l'Italia</i>	
Il riconoscimento dei professionisti per i cittadini e le imprese	16
<i>Laura Froner - Partito Democratico - Vicepresidente Commissione Attività produttive, Commercio e Turismo Camera dei Deputati</i>	
Un percorso normativo per il sistema professionale italiano	19
<i>Roberto Rao - Capogruppo UDC Commissione Giustizia Camera dei Deputati</i>	
UNI	22
Assoprofessioni	23
ACCREDIA	24

Premessa - Il contributo UNI alla normazione delle professioni



L'accordo istitutivo del WTO, l'Organizzazione Mondiale del Commercio, ratificato in Italia con Legge n.747/1994, ha segnato l'avvio della globalizzazione dei mercati e ha introdotto, per mezzo dell'allegato sulle barriere tecniche, il cosiddetto TBT, il concetto che le regole obbligatorie e le norme tecniche volontarie non devono costituire ostacoli al libero scambio di merci. A tale scopo, è stata sostenuta l'idea che le norme internazionali ISO costituiscono un elemento fondamentale nelle relazioni commerciali mondiali.

A livello europeo già dal 1983 l'Unione europea ha regolamentato l'ambito tecnico allo scopo di evitare il crearsi di barriere alla libera circolazione delle merci, ma anche dei capitali e delle persone. La Direttiva 83/189/CE, nota come procedura d'informazione e recepita nell'ordinamento italiano nella Legge n. 317/85 (successivamente modificata quale Direttiva 98/34/CE e D.Lgs. 427/2000), ha sancito che il termine "norma" è riservato esclusivamente ai documenti prodotti dagli organismi di normazione riconosciuti, in Italia UNI e CEI. Nel 2000, la strategia di Lisbona dell'Unione europea ha inoltre rafforzato la necessità di creare nuovi mercati del lavoro, aperti e accessibili a tutti. In quest'ambito la Direttiva 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche professionali, recepita in Italia con D.Lgs. 206/2007, definisce con chiarezza cosa sono le qualifiche, i titoli di formazione e gli attestati di competenza.

La successiva Raccomandazione del Parlamento e del Consiglio del 2008 consente di confrontare i livelli di qualifica derivanti da sistemi nazionali diversi sulla base degli 8 livelli dello *European Qualification Framework* (EQF), definendo la qualifica come il risultato di un processo di valutazione e convalida, e introducendo i concetti di conoscenza, abilità e competenza.

Ma come si può mettere in relazione la libera circolazione delle persone, e dei lavoratori, con l'accessibilità di tutti i cittadini dell'Unione al mercato del lavoro europeo? In altri termini, si può ipotizzare di applicare il modello dello sviluppo e dell'applicazione di norme tecniche alla qualificazione delle professioni?

Una risposta, forse, è fornita dalla stessa Unione europea che, il 13 agosto 2008 ha pubblicato in Gazzetta ufficiale i Regolamenti e le Decisioni che costituiscono il nuovo inquadramento comunitario in materia di libera circolazione di beni e servizi. Il Regolamento n. 765/2008



Ruggero Lenzi

Direttore Relazioni esterne sviluppo e innovazione UNI

del Parlamento Europeo e del Consiglio tratta la materia della sorveglianza del mercato ed il funzionamento dell'accreditamento degli organismi di valutazione della conformità e fornisce un quadro per la vigilanza del mercato (dei prodotti) per garantire che essi soddisfino requisiti che offrono un grado elevato di protezione di interessi pubblici. In particolare, il Regolamento definisce la valutazione della conformità quale procedura atta a dimostrare se le prescrizioni specifiche relative a un prodotto, a un processo, a un servizio, a un sistema, a una persona o a un organismo siano state rispettate.

In parallelo all'evoluzione del quadro legislativo europeo, negli ultimi anni l'UNI è intervenuto in numerose occasioni in materia di norme per la qualificazione delle professioni. Già nel marzo 2003 la Commissione Centrale Tecnica ha fornito delle raccomandazione sull'avvio di progetti di norma aventi per oggetto figure professionali, riscontrando la necessità di affrontare la tematica con attenzione e tenendo in considerazione le relazioni con gli aspetti legislativi ed i rapporti con il settore della certificazione.

Sono stati numerosi gli interventi effettuati in materia di qualificazione professionale per sensibilizzare il mercato ed approfondire la tematica con tutti i soggetti interessati. Tra questi si ricorda l'incontro strategico svoltosi il 30 novembre 2004 dal titolo "Qualificazione delle professioni. Quale ruolo per le norme UNI?" che ha formalmente aperto un modello nuovo di riconoscimento della qualità del professionista basato sulla conformità a norma UNI.

Nel frattempo, a livello ISO, CEN e UNI, sono

nate numerose iniziative di qualificazione di attività professionali, alcune direttamente collegate ad aspetti tecnologici già oggetto di normazione, quali i processi di saldatura, altre relative a professioni nuove, come gli istruttori di *diving*. Al fine di fornire dei principi generali, nel giugno 2005 è stato stabilito che l'attività di normazione tecnica dell'UNI può essere rivolta all'individuazione dei requisiti previsti per una specifica attività professionale tali da consentirne lo svolgimento secondo le aspettative e la possibile valutazione degli stessi. Secondo UNI tale impostazione si poteva applicare alle attività non regolamentate così come alle professioni sotto ordinamento legislativo, assicurando i principi di libero mercato.

L'esperienza metodologica acquisita a livello nazionale ha consentito all'Italia di promuovere lo sviluppo di questa tematica a livello europeo. Nell'ottobre 2006 è stato costituito il Gruppo CEN/BT WG 192 sulla qualificazione delle professioni e del personale, sotto il mio coordinamento, in qualità di Direttore Tecnico UNI e di Vicepresidente del CEN/BT, con lo scopo principale di conoscere le situazioni esistenti nei vari Paesi europei, sia in termini di documenti disponibili sia in termini di strutture tecniche vigenti per la qualificazione delle professioni, e per poter rispondere al quesito di se e come la normazione poteva fornire un contributo al processo di qualificazione del personale.

Al Gruppo hanno partecipato, dal 2007 al 2009, i funzionari dei principali Enti di normazione europei, i rappresentanti della Commissione Europea, delle PMI e dei consumatori. Per l'Italia, oltre a personale interno UNI, hanno collaborato, dando un importante supporto tecnico, Bruno Rebaglia, Vicepresidente CCT, e Giancarlo Colferai, esperto delle Commissioni tecniche UNI "Servizi" e "Gestione per la qualità". L'esito dei lavori è frutto della condivisione di un approccio metodologico che classifica e codifica le tre differenti modalità seguite per assicurare la qualificazione delle professioni - requisiti di competenza, descrizioni di attività e valutazione - individuate sulla base dell'analisi delle centinaia di norme già pubblicate. Il CEN/BT, nel corso della riunione del 23 marzo 2010, ha approvato all'unanimità di tutti i Membri europei la guida predisposta dal WG 192.

Il 21 aprile scorso è stata quindi pubblicata la CEN Guide 14 "Common policy guidance for

addressing standardisation on qualification of professions and personnel". Il documento riguarda la conduzione di attività europee di normazione in materia, ma può costituire un importante riferimento anche per l'elaborazione di progetti di norma a livello nazionale, tanto che la Commissione Centrale Tecnica, nella riunione del giugno 2010, ne ha disposto l'adozione in italiano e la sua diffusione al mercato.

Il resto è storia recente. Il 21 giugno 2010 si è svolto il convegno alla Camera dei Deputati, frutto dell'accordo di collaborazione tra UNI e Assoprofessioni, e diverse categorie professionali hanno quindi valutato l'opportunità di seguire la via del riconoscimento basato sulle norme volontarie. Il 14 settembre ed il 7 ottobre, nell'ambito di riunioni organizzate dalla Direzione Relazioni esterne, sviluppo ed innovazione, l'UNI ha concordato una metodologia con i rappresentanti di numerose realtà professionali per far sì che un'approfondita analisi delle singole caratterizzazioni possa avviare delle specifiche attività di normazione. Sono centinaia le professioni non riconosciute in Italia. La strada è aperta.

Gli interventi dei Relatori che hanno preso parte al Convegno del 21 giugno 2010, tenutosi a Roma presso la Camera dei Deputati, sono raccolti nelle pagine che seguono.

Cogliamo l'occasione per ringraziare tutti coloro che sono intervenuti fornendo il proprio contributo all'esito positivo dei lavori.

Il modello di qualità dei servizi professionali



La questione del riconoscimento delle professioni non regolamentate ha attraversato le legislature che si sono succedute negli ultimi quindici anni senza, purtroppo, arrivare ad un risultato concreto. Per comprendere cosa sia successo, cosa si possa fare e con quale dimensione socio-economica ci si confronta è opportuno elencare le varie fasi che si sono succedute.

Il mondo dei professionisti. In Italia vi sono circa 1.700.000 professionisti iscritti agli Ordini e circa 3.200.000 (dati CENSIS) professionisti non regolamentati da albi o collegi che contribuiscono alla produzione del 15% del PIL. I due mondi, da considerarsi omogenei per la caratteristica di trasformare una determinata conoscenza in prestazioni alla persona e all'impresa atte a colmare importanti asimmetrie informative, non dialogano e non collaborano. La diversità di *status* giuridico provoca l'assenza dello sviluppo di quel mercato intra-professionale che è una delle chiavi di volta per nascita e crescita delle grandi società di matrice anglosassone e non solo. Le economie industriali avanzate sono diventate nel tempo da esportatrici di beni e manufatti a esportatrici di beni immateriali quali servizi finanziari, informatici o, per l'appunto, servizi professionali. L'Italia, al contrario, è importatrice netta di servizi professionali e ciò è un elemento, tra altri, che rende l'equilibrio della nostra ripresa economica incerto e precario.

La nascita e il consolidamento delle associazioni professionali

A partire dalla fine degli anni 80 vi è stato un fiorire di associazioni professionali nel settore giuridico, tributario, sanità, benessere e servizi all'impresa nate con lo scopo di costituire enti esponenziali in grado di stimolare il legislatore a creare un albo o di un collegio. L'esigenza era comprensibile perché, allora come oggi, c'è il rischio di veder svanire vittorie giurisprudenziali che confermano la possibilità di svolgere attività non espressamente riservate dalla legge in concorrenza con gli ordini professionali. Il chinesiologo, l'osteopata, il tributarista, il naturopata, il *counselor*, il patrocinatore stragiudiziale, solo per fare alcuni e non esaustivi esempi, cominciavano quindi a percorrere un lungo cammino per l'affermazione dell'autonomia della loro professione non solo in quanto presunto "sottoprodotto" di una fase dell'attività



Giorgio Berloff

*Presidente
Assoprofessioni*

*Collaborazione
di Stefano Mannacio*

ordinistica ma, attraverso il lavoro delle associazioni di riferimento, come coagulazione di una nuova conoscenza e di un saper fare agile, snello e in grado affermarsi sul mercato.

Il contributo del CNEL

Il CNEL, grazie all'intuito dell'allora presidente prof. De Rita, cominciò a mappare il magmatico mondo delle associazioni professionali con la pubblicazione di cinque rapporti sulle professioni non regolamentate la cui elaborazione si è inspiegabilmente diradata. L'ultimo rapporto, infatti, risale a cinque anni fa e riporta un elenco di ben 155 associazioni. La spinta propulsiva del CNEL, che ha anche prodotto un DDL nel 2003 per il riconoscimento delle professioni non regolamentate, può essere considerata, se non esaurita, molto indebolita.

La visione del "sistema duale", la commissione Mirone e il parere dell'Antitrust

Il parere del 1998 dell'Antitrust sulla regolamentazione delle professioni e il contestuale avvio dei lavori della commissione Mirone possono essere considerati il punto di svolta per indirizzare le aspirazioni delle associazioni non tanto verso la richiesta, resasi velleitaria, di un albo, ma verso il riconoscimento delle stesse nel quadro di una riforma complessiva nella quale, come recita il manifesto di Assoprofessioni, "*professioni 'non regolamentate' e regolamentate lavorano fianco a fianco per migliorare la soddisfazione del cliente ed agevolare la competitività del sistema-paese*". Il parere, insistendo sull'abnorme eccesso di regolamentazione delle professioni italiane, aveva infatti suggerito al legislatore un percorso fondato sostanzialmente sul

principio *"no a nuovi ordini, no a nuove riserve professionali, si al riconoscimento delle nuove professioni"*.

Il movimento delle professioni non regolamentate. I due approcci

Il movimento delle professioni non regolamentate si è mosso secondo due approcci distinti che, in alcuni momenti, sono risultati quasi antitetici. Il primo, prendendo spunto da una interpretazione, non priva di qualche forzatura, della direttiva europea 92/51 (relativa al sistema generale di riconoscimento della formazione professionale) ipotizza associazioni professionali riconosciute che rilasciano certificati di competenza. A tale impostazione, più adatta ad un sistema basato sulla *common law* nel quale le associazioni professionali e non gli ordini sono da secoli il punto di riferimento del mercato, si è aggiunta, ma non necessariamente contrapposta, una visione fondata sul riconoscimento della professione come centro di gravitazione della conoscenza e capacità teorico pratica. In tale contesto l'associazione professionale non ha il monopolio di certificazione della conoscenza ma contribuisce ad alimentarla creando un equilibrio dinamico in cui i saperi, per stare sul mercato, si devono costantemente rigenerare. Questo è un bene e una garanzia per l'acquirente di servizi professionali.

Il legislatore

Tutte le iniziative promosse, anche di recente, tramite il prezioso lavoro di alcuni parlamentari non sono andate in porto perché le articolazioni sociali prese in considerazione, a livello governativo, quali elementi di dialogo e negoziato, si perpetuano seguendo antichi rituali. Da una parte impresa e sindacato, dall'altra gli ordini professionali. Con fatica sta emergendo, grazie anche ad un significativo lavoro di promozione istituzionale, il mondo delle imprese artigiane e del commercio, cui una parte del mondo delle professioni non regolamentate guarda con interesse tramite, per esempio, la collaborazione tra CNA e Assoprofessioni. Un altro segnale involutivo è rappresentato dal fatto che il Ministero di Giustizia ha abbandonato il principio della creazione di un sistema duale dialogando solo con gli ordini, quando, solo tre anni fa, la cosiddetta "bozza Vietti" aveva aperto gli spazi governativi ad un percorso di riconoscimento serio e ragionato. Le uniche luci sono rappresentate dalle recenti dichiarazioni

del Ministro del Welfare che, all'assemblea di Confcommercio, ha fortemente insistito *"sul valore della certificazione delle professioni, quale fattore di discriminazione e selezione rispetto a titoli di studio e regolamentazione"*, e da un interessamento del Ministero dello Sviluppo Economico a verificare l'ipotesi di diventare sede per accogliere le istanze delle professioni non regolamentate. L'iniziativa di sganciare la riforma degli ordini dal riconoscimento delle professioni non regolamentate, da radicarsi nella Commissione Attività produttive della Camera, può essere un'opportunità o l'ennesimo binario morto per arrivare alla fine della legislatura.

Il sistema qualità professionale

L'approccio al sistema qualità è stato intrapreso da Assoprofessioni da più di dieci anni tramite un iniziale percorso di mappatura dei requisiti formativi ed esperienziali per l'esercizio dell'attività professionale intraprendendo poi un *iter* di certificazione attraverso organismi di parte terza. Le professioni più lungimiranti hanno così sposato la filosofia della qualità per fornire al mercato una dichiarazione credibile e seria su chi sa fare, come lo sa fare e come ha imparato a farlo. Come i sistemi di qualità si sono affermati nel mondo della produzione per garantire e fluidificare i rapporti di fornitura tra imprese e dare certezze al consumatore, così oggi un sistema di qualità professionale può contribuire alla rimozione di quegli ostacoli che rallentano, per carenza di informazione e indicatori, la fruizione delle prestazioni professionali e la consapevolezza della conoscenza incorporata ad esse. Il sistema professionale italiano ha pertanto l'opportunità di aderire ad un percorso normativo che può portare al riconoscimento *"de facto"* delle professioni non regolamentate in una logica di miglioramento continuo dei processi di acquisizione e della conoscenza e sua metamorfosi nel *"saper fare"* consentendo al professionista certificato di fornire quei segnali di competenza e capacità necessari per conquistare nuove fasce di mercato.

Il sistema normativo di riferimento e la normativa europea

L'Unione europea, nella direttiva n. 36/2005 *"qualifiche"*, prevede la possibilità, per le associazioni professionali, di essere registrate in un elenco presso il Ministero di Giustizia che consente di partecipare a eventuali piattaforme europee in materia di omogeneizzazione



delle professioni. Il ministero, anche in questo caso, sta ritardando oltre il ragionevole il completamento delle istruttorie per la registrazione delle associazioni.

Nella direttiva n. 123/2006 "servizi", è stato posto invece l'accento sul tema della certificazione di qualità sia nel considerando 102 che nell'art. 26 dove si invitano gli Stati membri ad adottare *"misure di accompagnamento volte ad incoraggiare i prestatori a garantire, su base volontaria, la qualità dei servizi facendo certificare o valutare le loro attività da organismi indipendenti o accreditati"*.

Tale sistema stimola libertà di circolazione dei professionisti nel mercato europeo e quindi una riduzione drastica delle barriere nazionali. Non ci si può quindi far trovare impreparati.

Qualità e normazione

Assoprofessioni in collaborazione con la Federazione delle Associazioni per la Certificazione - FAC nata nel 1997 per promuovere la cultura della qualità nelle professioni e accreditata, come organismo di certificazione, da ACCREDIA, ha iniziato con l'UNI l'iter per il "riconoscimento" delle professioni associate tramite la stesura di norme per ogni professione radicata nella nostra economia. Il lavoro sarà stimolante per le professioni, che parteciperanno ad una fase normativa importante, e per il mondo della qualità che si troverà a cimentarsi in una nuova materia le cui potenzialità sono tutte da esplorare.

Conclusioni

Prendere seriamente in considerazione le disposizioni comunitarie sulla qualità dei servizi professionali e sulla loro certificazione può rimuovere quegli ostacoli che hanno fin qui bloccato il riconoscimento delle professioni non regolamentate.

Al legislatore si deve chiedere ed ottenere almeno di adottare misure tese a promuovere la certificazione di qualità, anche con fonti normative di carattere secondario, facendo emergere definitivamente professioni ormai vitali nell'economia italiana.

Non si può che sperare, dunque, che il percorso messo in moto da Assoprofessioni e dall'UNI sia sempre più diffuso e condiviso dalle associazioni professionali e dai singoli professionisti fino a dare nuovo impulso a una modernizzazione del Paese.

L'autoregolamentazione volontaria delle nuove professioni

Piero Torretta

Presidente UNI



E' curioso trovarsi per discutere di "Professioni qualificate e libero mercato", della necessità/opportunità di una disciplina tecnica che ne faciliti il riconoscimento, ne definisca uno status giuridico minimo, sia a tutela della competenza degli operatori (professionalità), sia soprattutto a tutela e vantaggio del consumatore-utente, in un momento in cui, dopo la presa di posizione di pochi giorni fa del Ministro Tremonti "l'eccesso di regole blocca lo sviluppo", il Governo la scorsa settimana ha affrontato il problema dell'art. 41 della Costituzione con l'obiettivo di semplificare le autorizzazioni ed i controlli nelle iniziative economiche.

In un Paese che muore di regole, numerose, farraginose, contraddittorie, corporative, mai però è stato affrontato il problema della disciplina dell'attività intellettuale, ma anche manuale, che interessano (secondo il Censis) più di 3,5 milioni di lavoratori che esercitano professioni non organizzate in albi o ordini e che hanno un grande impatto sulla competitività e sulla qualità della vita di tutti noi.

"Le regole giuste sono un investimento. Le regole sbagliate sono un costo". E' l'incipit della relazione al disegno di legge di modifica dell'art. 41 della Costituzione sull'iniziativa economica. Ed è a questo principio che, volendo combinare "libero mercato e qualità" dobbiamo riferirci per sostenere la necessità/opportunità, ma soprattutto la "legittimità", nel senso di aspettativa del cittadino, della iniziativa di cui oggi si discute.

In un articolo pubblicato lo scorso marzo sulla rivista dell'UNI, Giorgio Berloff, presidente di Assoprofessioni, ha scritto: "Il Consiglio

Europeo di Lisbona del 2010 (dieci anni fa) mirava a trasformare l'Unione Europea in una economia basata sulla conoscenza più dinamica e competitiva del mondo entro il 2010 (10 anni dopo). Il contributo italiano, ed alla luce delle difficoltà che stiamo vivendo, il contributo di tutta la UE, alla realizzazione di tale obiettivo non è stato significativo e per quanto riguarda i professionisti si registra una situazione di preoccupante immobilismo".

Quanto di questo sia riconducibile all'eccesso di regole non si può dire. Qualche maggiore certezza possiamo avere sul contenuto spesso corporativo delle leggi, non solo nel campo delle professioni, per l'azione, più o meno esplicita, delle lobby di interesse. Di certo, forse per le difficoltà che il sistema paese sta attraversando, si percepisce forte ed inderogabile la necessità di un nuovo indirizzo, di un nuovo approccio, tra la disciplina, le regole e le attività economiche, che assecondi e non comprima le tendenze del mercato, e sia in grado di garantire conformità e competenza.

Da tempo, nel sistema comunitario, vige un principio detto "nuovo approccio" che pone al centro della regolamentazione tecnica, di prodotto, di processo e dei servizi, l'autoregolamentazione del mercato che ruota intorno agli enti di normazione nazionale (UNI per l'Italia) e comunitario (CEN per l'Europa). Un principio che ha fatto fatica ad affermarsi nel nostro Paese, dove spesso l'intreccio degli interessi corporativi con l'esercizio del potere ha giustificato la prevalenza della normativa cogente rispetto all'autodisciplina del mercato, equilibrata dai principi della volontarietà, trasparenza, democraticità, consensualità. Un sistema che ha fatto da facile scudo alla prevaricazione degli interessi di pochi rispetto agli interessi del cittadino.

Oggi però il mondo è cambiato. Non sono più ammissibili le resistenze corporative, non è più accettabile la corsa alla legislazione di tutela. E' indispensabile aprirsi al mercato, alle sue conoscenze, alle sue competenze, frutto del costante adeguamento alle mutevoli esigenze del mercato e al progresso scientifico e tecnologico, per le quali non serve un quadro rigido e statico, tipico della legislazione cogente, ma serve un sistema di discipline flessibile, consapevole, condiviso, consensuale, che sia da stimolo alla crescita ed allo sviluppo delle competenze secondo le tendenze del mercato e di garanzia al consumatore utente con la certificazione terza delle competenze.



Il tema della qualificazione delle professioni è da anni al centro del sistema economico, politico e sociale della UE. L'evoluzione delle attività economiche a supporto della società dei servizi ed il trasferimento di competenze all'interno del libero mercato dell'Unione pongono all'Europa un serio problema di mutuo "riconoscimento" e, prima ancora, di "riconoscibilità", poiché mancano gli strumenti terminologici che consentono di caratterizzare in modo univoco le molteplici attività professionali, delle quali solo poche sono riconosciute in modo coincidente in tutti i Paesi dell'Unione.

E' come se avessimo voluto costruire un sistema di libera circolazione delle merci senza aver prima chiarito che cosa sia un paio di occhiali o una piastrella di ceramica.

L'univocità terminologica, dimensionale, prestazionale è la funzione primaria della normazione dei prodotti, ed in Italia viene svolta da UNI. Con le professioni cambia l'oggetto, ma il principio e la metodologia sono gli stessi. Se n'è accorto il legislatore europeo che, per garantire la coincidenza tra "libero mercato e qualità", ha emanato nel 2008 i nuovi Regolamenti per la "sorveglianza del mercato", ribadendo che la verifica dei livelli qualitativi dei prodotti, ma anche dei processi, dei servizi, delle persone e delle organizzazioni, passa attraverso la conformità a specifiche tecniche, certe, trasparenti e condivise, definite secondo le procedure della normazione tecnica e certificate da soggetti accreditati dall'ente unico nazionale (in Italia, ACCREDIA).

Nell'ambito delle prestazioni professionali sono già decine i casi negli ultimi anni in cui si è ricorso al sistema della normazione per qualificare professioni, siano esse dirette al consumatore (B2C) o rivolte all'impresa (B2B). A livello internazionale, mi piace ricordare la ISO 22222 sul pianificatore finanziario personale, professione legata allo sviluppo di massa delle operazioni finanziarie dei consumatori. Oppure la norma europea EN 473 sull'addetto alle prove non distruttive, chiaro esempio di attività industriale che basa la qualità del processo sulla professionalità dell'operatore. O ancora la norma UNI 11166 sul consulente di direzione, attività di riconoscimento professionale interamente condotta a livello nazionale, che ora stiamo "esportando" nella redazione in un'analogo norma europea sotto la *leadership* dell'UNI. E infine la norma UNI EN

ISO 19011 sulle caratteristiche e conformità dei valutatori dei sistemi di gestione ISO 9001, richiesta ed applicata dagli stessi Organismi di certificazione.

Numerosi sono gli esempi di attività di recente avviamento, a dimostrazione dell'evidente interesse e delle aspettative verso la normazione delle associazioni di professionisti, tra le quali mi piace citare Assoprofessionisti. All'UNI sono stati richiesti interventi normativi per gli installatori di impianti del gas, per gli istruttori di nuoto e di *fitness*, per i posatori di pavimenti di legno, per i chiropratici, per i *designer*, per i naturopati, per gli osteopati, ... solo per citare alcuni esempi e crescente è l'interesse per le attività e le professioni, svolte nella forma di lavoro autonomo ma sempre più anche per il lavoro dipendente, la cui operatività ha effetto sulla incolumità, la salute delle persone, l'ambiente e la sicurezza delle cose.

Una grande variabilità, ma per tutti si può applicare il medesimo modello di definizione dei requisiti, delle competenze, delle modalità di esercizio della attività, delle modalità di comunicazione verso l'utente, dell'obbligo dell'aggiornamento e della formazione continua ed infine della certificazione da parte di ente terzo accreditato. Sono diverse centinaia le professioni non riconosciute in Italia, che il CEN raggruppa in 7 categorie: arti scienze e tecniche; comunicazione d'impresa; medicina non convenzionale; servizi all'impresa; sanitario; cura psichica; altre attività. Si può ragionevolmente immaginare che per molte il riconoscimento possa passare da un modello di auto-regolamentazione volontaria, che non deve però costituire un sistema di auto-referenzialità, bensì una libera iniziativa del mercato che, sulla riscontrata necessità di chi fornisce i servizi e di chi ne usufruisce i benefici, disponga i riferimenti per la valutazione della conformità e del confronto (la normazione) e per il monitoraggio ed il controllo (la certificazione).

Anche la politica ha colto questa esigenza e sono numerosi i testi dei disegni di legge di riforma delle professioni che negli anni ed anche recentemente propongono questa via per il riconoscimento delle cosiddette "nuove professioni". UNI è pronto a raccogliere questa opportunità, svolgendo il suo ruolo istituzionale e sociale a favore del sistema economico del Paese.

Certificazione VS Autoreferenzialità

Giancarlo Colferai

Presidente IPC
(International
Personnel Certification
Association)



Buongiorno a tutti; ringrazio gli organizzatori per l'invito a parlare in questo convegno, invito che ho accettato con molto piacere, sia per la sua autorevolezza, sia per l'argomento che da molti anni mi appassiona.

Vorrei offrire un contributo a questo evento, dando alcune informazioni su ciò che sta avvenendo a livello internazionale per quanto attiene alla certificazione di parte terza delle professioni.

Sono il presidente del CEPAS, l'Organismo di certificazione accreditato in Italia, che opera da oltre 16 anni per la certificazione delle persone, in conformità alla norma ISO/IEC 17024. Sono anche il Presidente della IPC, l'associazione mondiale degli Organismi di certificazione del personale di cui CEPAS è *Full Member* dal 1997. Prima di presentare la IPC ed illustrare quello che sta facendo per valorizzare la certificazione dei professionisti ritengo possa essere utile focalizzare alcuni elementi distintivi della stessa.

La certificazione è solamente quella di parte terza ed è l'opposto dell'autoreferenzialità: il "focus" è sul cliente al quale essa assicura una garanzia preventiva sulle competenze possedute dal professionista certificato. Per conseguire tale obiettivo è necessario che siano definite le competenze che il mercato richiede al professionista e che esse siano stabilite dagli *stakeholders* (le parti rappresentative del mercato interessate al tipo di certificazione).

Ben venga quindi questa iniziativa dell'Ente di normazione UNI che emanerà, secondo questi principi, le norme tecniche volontarie relative alle competenze che, per ciascuna professione, vengono richieste dal mercato e le modalità di

accertamento del loro possesso. Ovviamente i requisiti di competenza saranno costantemente allineati alle esigenze del mercato, in termini di innovazione e di competitività.

La certificazione non viene rilasciata a vita ai professionisti, ma deve essere rinnovata ogni tre anni a condizione che il professionista dimostri di possedere le competenze richieste dal mercato aggiornate a tale momento (dimostrazione della continuità lavorativa, dell'aggiornamento professionale e del rispetto del codice deontologico). Facendo un paragone con il salto in alto, l'asticella da superare viene continuamente alzata: va da sé che questo meccanismo innesca un circolo virtuoso il cui effetto, oltre alla soddisfazione dei clienti, è anche la crescita del livello professionale delle persone certificate che, per mantenere e rinnovare la certificazione, devono impegnarsi in termini di miglioramento delle loro competenze. Questo produce una crescita del livello professionale e si può quindi affermare, senza ombra di dubbio che, se diffusa nella nostra società e se applicata severamente, la certificazione dei professionisti potrebbe avere un ruolo propulsivo per l'economia di un Paese come il nostro, la cui vera ricchezza sono le risorse umane, purtroppo non sempre all'altezza dei loro compiti, specialmente in settori tristemente noti, con effetti negativi per il Sistema Italia.

Ed ora due parole per presentare la IPC e per descrivere meglio l'attività che sta svolgendo, cioè valorizzare la certificazione delle professioni a livello mondiale.

La IPC (*International Personnel Certification Association*) è l'unica associazione mondiale che annovera, fra i suoi soci, i più qualificati ed importanti Organismi di certificazione delle persone appartenenti ai seguenti paesi: USA, Cina, India, Giappone, Russia, Germania, Francia, Italia, Regno Unito, Australia, Brasile, Grecia, Norvegia, Ucraina, Turchia. Anche la EOQ (*European Organisation for Quality*) si è associata alla IPC.

La *mission* della IPC è quella di promuovere il miglioramento delle attività delle organizzazioni attraverso il riconoscimento di persone che, avendo dimostrato di possedere le competenze previste, possano fornire un efficace contributo per il miglioramento delle organizzazioni e contemporaneamente fornire una garanzia preventiva circa la qualità delle



prestazioni fornite dai professionisti certificati. Questo avviene:

- definendo criteri di competenza, concordati ed accettati a livello internazionale, per la certificazione dei professionisti;
- assicurando l'equivalenza degli *output* professionali, anche attraverso il coinvolgimento di *stakeholders*, sia nella definizione delle competenze e del processo di certificazione, sia nella sorveglianza della corretta applicazione delle procedure;
- riconoscendo con gli IPC-MLA (accordi multilaterali di mutuo riconoscimento) gli organismi di certificazione, firmatari del MLA, che concedono la certificazione alle persone secondo i criteri e le regole IPC;
- collaborando e facendo proposte alla IAF (*International Accreditation Forum*);
- promuovendo la cultura della certificazione delle persone.

Ne deriva quindi il riconoscimento internazionale dei certificati rilasciati alle persone dagli organismi di certificazione di parte terza accreditati e firmatari degli IPC-MLA, come attestazione del possesso delle competenze stabiliti dagli schemi di certificazione. Questo favorisce la libera circolazione dei professionisti nel mercato globale, evitando loro di doversi certificare nuovamente quando svolgono la propria attività in paesi diversi.

Per dare maggior valore al riconoscimento internazionale dei certificati, la IPC è diventata a sua volta *Association Body Member* della IAF (*International Accreditation Forum*) che è l'organizzazione sovranazionale degli Organismi di Accreditamento che detta le regole di applicazione delle norme internazionali sull'accREDITamento degli organismi di certificazione e sulla certificazione di prodotti, processi, sistemi di gestione e persone.

Come IPC, abbiamo proposto alla IAF di integrare l'esistente IAF/MLA (che prevede il mutuo riconoscimento delle certificazioni di prodotti e di sistemi di gestione per la qualità e per l'ambiente) con la certificazione delle persone.

La IAF ha costituito un Gruppo di lavoro specifico sull'argomento, del quale faccio parte in rappresentanza della IPC; dopo diverse riunioni il documento è stato così modificato ed attualmente è al vaglio degli organi decisionali,

prima di essere sottoposto alla votazione di tutti gli IAF Members.

Non appena approvato tale documento, sarà possibile proporre il riconoscimento dei singoli schemi di certificazione IPC. A tal fine abbiamo iniziato ad illustrare al Gruppo di lavoro IAF, quelli relativi alla certificazione degli *Auditor* dei sistemi di gestione per la qualità e per l'ambiente; successivamente presenteremo quelli relativi alla certificazione dei consulenti dei sistemi di gestione per la qualità e successivamente quelli relativi ai valutatori immobiliari. In futuro la stessa modalità sarà estesa ad altre professioni, per le quali IPC ha ricevuto richiesta da parte di grandi associazioni.

Come si è visto, a livello mondiale vi è un notevole interesse nei riguardi della certificazione di terza parte prevista dalla norma ISO/IEC 17024 (peraltro attualmente in fase di revisione da parte di ISO/CASCO per essere adeguata alle esigenze di un mercato che si evolve rapidamente).

Queste occasioni di incontri con esperti di altri paesi sono sempre momenti di reciproco arricchimento professionale: è possibile verificare il proprio operato e raffrontarlo con quello degli altri ed è interessante vedere come, paesi con differenti culture industriali, approcciano queste certificazioni.

Debbo confessare che al termine di questi incontri ci si sente molto motivati a fare, a modificare, a progettare nuovi metodi; si torna a casa sempre carichi di entusiasmo! Purtroppo al rientro in Italia avviene sempre un fatto: si ha l'impressione di ricevere una flebo di anestesia, di arrivare in un Paese statico, fermo, bloccato, incapace di cambiare anzi restio ai cambiamenti perché ingabbiato da miopi interessi particolari, desiderosi di proteggere privilegi conseguiti da tempo e difesi da potenti *lobby*.

Sono fermamente sicuro che questa iniziativa che Assoprofessioni, UNI ed ACCREDIA hanno presentato oggi darà una scossa a questo immobilismo perché la legge di mercato è sempre uscita vincente su ogni tentativo di mantenere situazioni statiche non più sostenibili, dannose alla libera concorrenza e quindi allo sviluppo del paese.

Ovviamente il mercato si deve autoregolamentare e l'iniziativa dell'UNI va interpretata in questa direzione.

L'affidabilità della certificazione delle professioni

Antonio Paoletti

Vicepresidente
ACCREDIA



Un mercato può definirsi “libero” se comporta la libera circolazione di beni, servizi e figure professionali rispondendo così ad una naturale aspirazione della collettività di poter disporre del meglio esistente a livello mondiale sia in assoluto, sia relativamente al rapporto qualità/prezzo.

All’idea di “libero mercato” si associa quindi pressoché automaticamente l’idea di “qualità” la cui verifica costituisce per l’utente la garanzia che il “libero mercato” non diventi anche, come purtroppo talvolta accade, una scorciatoia per la circolazione di soggetti scadenti, spesso pericolosi per l’umana incolumità o dannosi per la salute e per l’ambiente.

E’ noto che a livello internazionale sono state elaborate norme ISO/IEC che si aggiungono ai regolamenti vigenti nei singoli paesi per assicurare appunto opportuni *standard* di qualità.

Sono sorte quindi strutture pubbliche, ma anche private, con lo specifico compito di verificare nei vari settori produttivi le conformità alla normativa vigente – operazione che va sotto il nome di certificazione, *test* analitici e di taratura – e, a monte di queste strutture, sono stati costituiti organismi che ne garantiscono la competenza, l’affidabilità, l’indipendenza, attraverso un complesso di verifiche documentali e tecniche. Tale operazione va sotto il nome di “accreditamento”.

A partire dal secondo dopoguerra si è verificata in tutti i settori produttivi un’accelerazione notevole dell’innovazione. Ciò ha inevitabilmente comportato la richiesta di nuove professionalità che risultano sempre più difficili da ricondurre ai vecchi schemi che

hanno ben funzionato fino a circa la metà del secolo scorso.

Accanto a quelle che possono tuttora considerarsi come ulteriori specializzazioni di professioni tradizionali (si pensi alla medicina e all’ingegneria) abbiamo quelle sviluppatesi in settori del tutto nuovi quali ad esempio la tecnologia dell’informazione, la gestione aziendale, l’ecologia, che di solito richiedono competenze multidisciplinari e comunque non riconducibili, almeno in Italia, all’ambito legislativo che regola gli attuali ordini professionali.

Naturalmente gli ordini professionali si sono fatti o si stanno facendo carico di proposte di aggiornamenti legislativi, ma vi è la fondata prospettiva di un perdurante ritardo della legislazione rispetto alla domanda ed all’effettivo esercizio di nuove professionalità.

Una risposta a questa nuova esigenza viene appunto data dagli Organismi di certificazione professionale che sono in grado di operare anche in settori “nuovi” verificando puntualmente una particolare professionalità in riferimento alla normativa internazionale, europea e nazionale, controllandone attraverso periodiche visite di sorveglianza il necessario aggiornamento.

Naturalmente anche questi organismi debbono a loro volta essere in grado di assicurare nell’esercizio della loro attività quelle caratteristiche di competenza, affidabilità, indipendenza che vanno verificate attraverso l’accreditamento allo scopo di suscitare fiducia negli utenti delle professionalità certificate e contemporaneamente assecondare il legislatore nell’incessante opera di ordinato adeguamento della società civile alle nuove esigenze.

In Europa, l’accreditamento, dopo un’iniziale fase transitoria caratterizzata anche dalla presenza di più organismi di accreditamento all’interno di un singolo Paese, è ora governato dal regolamento UE n. 765/2008 che, tra l’altro, impone il possibile riconoscimento UE di un unico organismo di accreditamento che per ogni Paese dell’Unione va designato dal rispettivo Governo.

Ai fini del mutuo riconoscimento all’interno dell’Europa e nei confronti dei Paesi più avanzati del resto del mondo si prevede inoltre che l’organismo nazionale di accreditamento venga riconosciuto dall’Autorità Europea per l’Accreditamento (EA - *European Accreditation Cooperation*). Tale riconoscimento viene



effettuato e periodicamente controllato attraverso una verifica da parte di un gruppo di esperti appartenenti ad enti di accreditamento di altri paesi UE a loro volta riconosciuti da EA (*peer evaluation*).

Si realizza in questo modo un meccanismo di verifiche incrociate che tutto sommato rappresenta quanto di meglio si possa fare in operazioni che richiedono da parte dei valutatori elevati livelli di competenza ed obiettività.

In Italia, l'Ente designato dal Governo quale organismo unico per l'accreditamento è ACCREDIA, associazione senza fini di lucro che esercita la propria attività di accreditamento degli Organismi di certificazione anche nei confronti delle strutture di certificazione delle professioni.

Tali certificazioni, in virtù del riconoscimento EA di ACCREDIA rientrano negli accordi multilaterali internazionali e pertanto hanno validità in tutti i paesi economicamente sviluppati.

Ciò costituisce un notevole vantaggio per l'attività professionale dei soggetti certificati e pertanto fornisce loro l'opportunità di estendere la propria azione anche al di fuori dei confini nazionali.

Naturalmente in questo quadro risulta indispensabile il ruolo del Parlamento e degli Ordini professionali. Per essi l'opera di ACCREDIA può costituire un utile sussidio che è opportuno tener presente ai fini dei necessari adeguamenti delle attività professionali con origine nel nostro Paese alla realtà dell'economia globalizzata.

Attualmente, operano sotto accreditamento ACCREDIA 15 Organismi di certificazione del personale. I tre organismi per la certificazione delle figure di *auditor* di sistemi di gestione (qualità, ambiente e sicurezza) hanno rilasciato circa 1.384 certificati. Circa 80.000 sono invece le certificazioni rilasciate ad oggi sotto accreditamento relativamente a tutte le figure professionali (compresi gli addetti a controlli non distruttivi, saldatori, addetti a macchine, misure e processi speciali in genere). Un dato in costante crescita.

Come si vede in una realtà costantemente soggetta, anche per quanto riguarda le professionalità, a nuove problematiche derivanti dall'incessante impatto dell'innovazione, l'accreditamento - in

questo caso relativamente agli Organismi di certificazione del personale - è in grado di fornire un'adeguata risposta alla domanda di competenza, affidabilità e indipendenza proveniente da più qualificati operatori economici, il cui soddisfacimento rappresenta con sempre maggiore evidenza una condizione indispensabile per un'ordinata sopravvivenza della società.

L'apertura alla libera concorrenza nel mondo delle professioni

**Benedetto
Della Vedova**

Vicepresidente vicario
Gruppo Futuro e
Libertà per l'Italia



Nel mondo delle professioni non regolamentate c'è la declinazione del rapporto tra il mercato e lo Stato, la riflessione sul ruolo, la natura e l'efficienza della regolazione, il tema della fiducia in tempi di crisi, la concorrenza, il Pil e il riconoscimento delle asimmetrie informative.

Queste professioni sono nate in risposta ad esigenze diffuse dell'economia, nel solco della multidisciplinarietà e dell'innovazione, e oggi chiedono al decisore pubblico un quadro regolamentare che gli consenta l'allineamento continuo col mercato, la competizione intracomunitaria e l'attestazione privata dei livelli di qualità.

L'approccio economico di questi professionisti mai considerati dai governi e, da ultimo, dimenticati da Alfano durante gli "stati generali" delle professioni di aprile scorso, è di schietta matrice liberale. Essi vivono di mercato, nel mercato, che calcano con correttezza e qualità seguendone la normatività spontanea fatta di norme tecniche, deontologiche e certificazioni private di qualità. Dall'altro lato della cortina c'è la normativa cogente statale, che da un lato distrugge ricchezza garantendo e accrescendo le rendite legali agli Ordini pubblicistici, dall'altro sfugge all'unica funzione cui dovrebbe ottemperare, quella cioè di riconoscere i mutamenti che la società e i mercati generano autonomamente. E tra tali mutamenti vi è senz'altro la nascita e il consolidamento di profili professionali che, benché siano utili e largamente apprezzati in termini di utilità economica da imprese e consumatori, sono tuttora sguarniti di un riconoscimento formale che ne legittimi

l'esistenza anche al cospetto delle istituzioni e nel più ampio mercato europeo.

C'è poi il problema delle asimmetrie informative, che impedisce al cliente/ consumatore di poter compiere una valutazione consapevole della qualità professionale di chi ha di fronte. A questa esigenza risponde il sistema della certificazione privata, che in Italia ha il suo *terminal* ultimo in ACCREDIA, l'ente unico che accredita i vari organismi di certificazione che competono nel Paese. Quello degli enti di certificazione in competizione tra loro costituisce l'ossatura di un sistema di valutazione molto più attendibile di qualunque riconoscimento di valori *ope legis*. Nel 2008 la frequenza e la gravità degli incidenti su lavoro nelle imprese con certificazione di qualità è risultato inferiore del 20% rispetto a quelle non accreditate.

In coerenza a quest'impianto si muove la proposta di legge per il riconoscimento delle professioni non regolamentate che ho presentato accogliendo i suggerimenti e le sollecitazioni di Uniprof, i cui capisaldi sono l'*iter* di riconoscimento delle professioni rilevanti incardinato presso il Cnel, la possibilità di costituire associazioni private di professionisti in concorrenza tra loro, la previsione di attestati di competenza e la non necessità del loro possesso per l'esercizio della professione.

Con essa si intende definire uno *status* giuridico minimo per tutti quei profili professionali che vivono al di fuori delle tutele degli ordini professionali di stampo pubblicistico. Nel nostro Paese sono milioni i professionisti che non godono di alcun riconoscimento e i cui spazi di azione rischiano di essere limitati dalle riforme in discussione e dall'approccio strettamente ordinistico sostenuto dal ministro Alfano. Per questi professionisti stare fuori dal perimetro del riconoscimento significa stare fuori dal perimetro della libera circolazione in ambito europeo. Si è quindi immaginato un meccanismo di riconoscimento abbastanza flessibile e poco discrezionale, che asseconi e non comprima le tendenze del mercato, nonché la possibilità di costituire associazioni professionali private in concorrenza tra loro e in grado di fornire una certificazione di competenze comunque non vincolante per chi esercita le attività regolamentate.



Questa proposta di legge aprirebbe di fatto il mondo delle professioni italiane a una ventata di liberalizzazioni, realizzando un indirizzo politico alternativo a quello finora perseguito con la controriforma dell'avvocatura in discussione al Senato, i cui principi ispiratori sono la restrizione all'accesso e la compressione del diritto ad azionare le leve competitive delle tariffe e della pubblicità.

Per uscire dalla stagnazione economica è necessario rimuovere tutti gli ostacoli all'esercizio di attività economiche e professionali e spingere l'acceleratore sulla leva dell'innovazione. E il mondo delle professioni, che già fornisce un contributo importante, può apportarne uno perfino maggiore, se messo in condizione di competere al massimo delle sue possibilità. Il che non vuol dire che esso vada protetto dalla competizione interna ed esterna, come purtroppo pensano in molti (soprattutto negli Ordini pubblicistici). Al contrario, esso va aperto al confronto intracomunitario e reso permeabile alla concorrenza, che da sola è in grado di indurre efficienza, innovazione e meritocrazia.

Questo è un vocabolario che Uniprof e i suoi iscritti conoscono bene perché costituisce la ragione del loro successo di mercato, purtroppo minacciato da una lacuna regolamentare dello Stato e da un approccio corporativo troppo spesso seguito da Governo e Parlamento nei confronti delle professioni in genere.

Lavorare per rimuovere l'una e l'altro è utile e doveroso per riportare il Paese sulla scia di una crescita economica stabile e duratura.

Il riconoscimento dei professionisti per i cittadini e le imprese

Laura Froner

*Partito Democratico
Vicepresidente
Commissione
Attività produttive,
Commercio e Turismo
Camera dei Deputati*



L'Italia ha una grande tradizione nel settore delle libere professioni e dispone di eccellenti professionisti nei settori più diversi, dove cultura e saperi specialistici, conoscenze tecniche, capacità intellettuali e di ingegno contribuiscono in modo essenziale al servizio professionale. Anche il sistema ordinistico, che comprende e racchiude buona parte delle libere professioni, un sistema predisposto a tutela dei propri iscritti nella tipicità e nella specificità del lavoro svolto, gode di una tradizione analoga. Ma in questo campo di attività, caratterizzato da un alto valore aggiunto, si sono verificati fenomeni nuovi, correlati tra loro, nell'ambito dell'integrazione europea e del mercato. Tra i più rilevanti possiamo citare una presenza sempre più massiccia nel nostro Paese di studi professionali e di società di consulenza di altri Paesi, la marcata differenza quantitativa tra l'offerta globale di prestazioni da parte di professionisti italiani e la relativa domanda di un'utenza sempre più orientata verso la qualità dei servizi, la peculiare asimmetria informativa e la rilevanza dei costi sociali derivanti da prestazioni non adeguate. E' logico quindi che ci si ponga il problema di scelte innovative che consentano di evitare una dipendenza da professionalità straniere nell'economia della conoscenza e dello sviluppo. E anche il mondo dell'impresa, che deve misurarsi nei mercati internazionali, sottolinea la necessità di sviluppare servizi adeguati e in grado di assistere le aziende nella competizione globale. D'altra parte, l'Unione europea è intervenuta più volte ribadendo l'importanza del ruolo svolto dalle attività professionali, ma richiedendo nel contempo più circolazione e libertà nel mercato di tali servizi, nonché

più qualità e adeguata trasformazione dei vincoli nazionali che tendono a favorire principalmente gli organismi professionali in vincoli a favore degli utenti nel loro insieme.

Per quanto riguarda l'attività parlamentare in questo settore, merita ricordare che da almeno 15 anni si è aperto un dibattito su una riforma organica del sistema delle professioni intellettuali, purtroppo ancora senza alcun esito positivo.

In occasione della manovra finanziaria estiva 2010, il Partito Democratico ha presentato alcuni emendamenti specifici che non sono stati accolti, con l'obiettivo di affrontare quelli che appaiono come gli aspetti più problematici del settore e che si possono riassumere nei punti seguenti:

1. modernizzare il ruolo e l'assetto degli ordini professionali per qualificare l'esercizio delle professioni, assicurare gli obblighi di corretta e trasparente informazione agli utenti, la concorrenza e la credibilità della professione nonché per tutelare l'interesse pubblico risolvendo situazioni di conflitto;
2. garantire pari opportunità alle giovani generazioni attraverso la diminuzione della distanza tra le fasi di studio, tirocinio (retribuito e massimo di 12 mesi) ed accesso all'esercizio effettivo della professione, l'eliminazione di qualunque requisito di età o anzianità di esercizio nell'accesso alle cariche elettive degli organi nazionali e territoriali degli ordini e infine la previsione di sostegni e borse di studio per giovani professionisti in situazioni di disagio economico;
3. riconoscere le libere associazioni costituite su base volontaria e senza diritto di esclusiva tra professionisti che svolgono attività non regolamentate in ordini, attribuendo ad esse anche compiti di qualificazione professionale. Prevedere l'equiparazione delle professioni intellettuali al settore dei servizi ai fini del riconoscimento delle misure (comunitarie e nazionali) di sostegno economico per lo sviluppo dell'occupazione e degli investimenti con particolare riferimento ai giovani.

Sulla stessa linea è la nostra proposta di legge - la n. 3581 dell'on. Lulli ed altri, presentata alla



Camera il 25 giugno 2010 - che si rivolge alle professioni intellettuali e si caratterizza per la scelta esplicita di modernizzare e qualificare l'esercizio delle professioni, garantire la qualità del servizio professionale, tutelare il consumatore per una scelta informata del professionista, assicurare pari opportunità ai giovani nei primi anni di attività e favorire l'accesso nel mercato del lavoro delle giovani generazioni.

In base al testo citato quest'ultima finalità si dovrebbe realizzare, come già è stato descritto, attraverso misure quali l'accorciamento della distanza tra le fasi di studio, il tirocinio retribuito e della durata massima di dodici mesi, l'eliminazione di qualunque requisito di età o di anzianità di esercizio nell'accesso alle cariche elettive degli organi nazionali e territoriali degli ordini professionali, la previsione di sostegni e di borse di studio per giovani professionisti in situazioni di disagio economico e l'equiparazione delle professioni intellettuali al settore dei servizi ai fini del riconoscimento delle misure (dell'Unione europea e nazionali) di sostegno economico per lo sviluppo dell'occupazione e degli investimenti con particolare riferimento alle nuove generazioni.

E sempre nella stessa proposta normativa si affronta il problema delle libere associazioni che svolgono attività non regolamentate in ordini professionali, ma nelle quali si riconoscono - per la tutela delle proprie identità e specificità - ampie aree professionali che sono talora portatrici di attività emergenti e di forte dinamica nel tessuto sociale. L'obiettivo di queste associazioni risulta essere soprattutto quello di evidenziare pubblicamente i requisiti professionali dei propri iscritti; motivo per cui esse aspirano, attraverso un riconoscimento amministrativo, ad una legittimazione socio-economica della loro funzione nel mercato dei servizi professionali e chiedono che gli associati svolgano un'attività professionale omogenea. Dal momento che tra le finalità di queste associazioni vi dovrebbe essere anche il rilascio dell'attestato di competenza relativo alle qualifiche tecnico-professionali dei propri iscritti e alle relative specializzazioni, per l'iscrizione in un apposito registro ministeriale che soddisfi l'evidenza pubblica è necessario richiedere precise condizioni, sia in merito all'ambito operativo della platea degli associati sia in merito ai compiti svolti e

da svolgere nei confronti degli stessi. Il testo si fa carico di queste esigenze e stabilisce che per l'iscrizione nel registro le associazioni devono garantire la precisa identificazione delle attività professionali cui l'associazione si riferisce, l'adeguata diffusione e rappresentanza territoriali, l'esistenza di una struttura organizzativa e tecnico-scientifica tale da assicurare i livelli di qualificazione professionale e la costante verifica di professionalità per gli iscritti, la trasparenza degli assetti organizzativi, l'osservanza di principi deontologici secondo un codice etico elaborato dall'associazione, la previsione di idonee forme assicurative per la responsabilità da danni cagionati nell'esercizio della professione e una disciplina degli organi associativi su base democratica.

Come è stato più volte rilevato, l'Unione europea ha fortemente stimolato un processo di regolamentazione attraverso la normazione volontaria nel settore delle professioni, sulla base di quanto indicato nella direttiva 2006/123/CE relativa ai "servizi nel mercato interno".

Nella proposta di legge n. 1934, a mia prima firma, presentata alla Camera il 20 novembre 2008, ricordo come la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea colleghi chiaramente il principio della libera iniziativa economica al principio della libertà professionale. La combinazione di questi principi impone da un lato la possibilità per il professionista di scegliere la propria attività e dall'altro obbliga anche i poteri pubblici a rimuovere gli ostacoli che impediscano l'esercizio di tale libertà, dalla quale dipende anche la libertà di scelta dell'utente. E per fare in modo che la scelta del consumatore sia veramente libera diventa quanto mai opportuno fornire all'utente una serie di notizie sulle caratteristiche dei servizi e dei professionisti che offrono le proprie prestazioni. Informazioni che però è opportuno vengano garantite dal fatto che il soggetto che è chiamato ad accertare il grado di qualità sia un soggetto "terzo", cioè non direttamente coinvolto nell'esercizio delle professioni.

Nell'attesa che si possa procedere a livello parlamentare con i testi normativi in merito alla riforma delle professioni, regolamentate e non regolamentate, bene fanno quindi soggetti come Assoprofessioni ed UNI ad avviare in modo autonomo l'iter per il riconoscimento

“de facto” delle professioni tramite la stesura di norme tecniche per le professioni più diffuse e radicate nella nostra economia, un percorso che può essere seguito dalla certificazione indipendente e accreditata dal sistema offerto da ACCREDIA.

Sono convinta che questo procedimento può risultare particolarmente utile per i cittadini e le imprese, in quanto li pone in condizione di distinguere i professionisti più competenti ed aggiornati, qualificando e regolamentando il mercato senza limitare in alcun modo la libertà di ciascuno ad esercitare la propria professione.

Un percorso normativo per il sistema professionale italiano



La sfida della riforma delle professioni è essenziale non solo nella valorizzazione della “economia della conoscenza”, ma anche all’uscita dalle difficoltà congiunturali in cui si trova la nostra economia. Il rischio, infatti, è quello di una chiusura in se stessa dell’economia italiana, di un ripiegamento della nostra società, intenta a salvare il salvabile, piuttosto che a cogliere l’occasione delle innovazioni radicali e delle riforme di struttura.

Tornare a discutere delle riforme necessarie al mondo delle professioni ha dunque un valore doppio, in questo momento difficile per il nostro Paese e per la sua economia. Da una parte c’è il valore di una riforma lungamente attesa, che deve dare ordine a processi enormi di trasformazione della società contemporanea e delle stesse professioni intellettuali; una riforma che deve misurarsi con le sfide dell’internazionalizzazione e della integrazione europea, mutamenti che hanno coinvolto la vita delle persone, delle famiglie, delle imprese, insieme con la stessa esperienza professionale degli operatori. Dall’altra, in una contingenza economica e sociale così difficile, c’è la necessità di valorizzare le migliori energie del Paese, le professioni che fanno l’ossatura della società civile e della sua solidità nell’economia della conoscenza e dei servizi, il settore più innovativo ed evolutivo dello sviluppo e della competizione nella scena globale.

I fenomeni di *outsourcing*, la crescita di internet e delle spese individuali e delle famiglie per i servizi alla persona, il dinamismo del capitalismo intellettuale e personale hanno determinato una centralità della “questione delle professioni” ancora troppo spesso sottovalutata dalla politica, dove si continua a parlare di imprese e lavoro come se non esistessero altre forme di produzione di ricchezza.

La crisi economica ha investito tutto il mondo sviluppato. E’ finita l’ubriacatura finanziaria, un certo modo di produrre ricchezza fittizia, a dispetto della valorizzazione delle risorse reali: umane, materiali e immateriali. E’ arrivata la crisi dell’economia reale. E si sentono pesantemente gli effetti della crisi sulla vita delle persone, sugli stili di vita delle famiglie, sulla tenuta degli attori economici. Una crisi che ha colpito il mondo del lavoro dipendente (privato) così come il mondo del lavoro libero-professionale. Stime attendibili dicono che il reddito da



Roberto Rao

*Capogruppo UDC
Commissione
Giustizia
Camera dei Deputati*

lavoro autonomo dei soli iscritti agli ordini professionali nel 2009 si è ridotto del 30%, con punte – in alcuni settori – del 50%. Le famiglie, le imprese e l’economia reale sono ben lontane dall’aver avuto il necessario sostegno, essenziale affinché il ciclo economico fosse invertito rapidamente, affinché il Paese vedesse la via d’uscita dalle sabbie mobili della recessione. Avremmo voluto che il Governo avesse prestato maggiore attenzione alle argomentazioni delle opposizioni e alle preoccupazioni delle rappresentanze delle imprese e dei lavoratori. Avremmo voluto, sarebbe stato utile, eppure avrebbe potuto non essere sufficiente. Serve una mobilitazione più ampia, di tutte le forze sane del Paese, delle risorse intellettuali e professionali. Serve la capacità di fare sistema del mondo produttivo con la società civile, le sue competenze, le sue qualità professionali. Serve un *new deal* per il Paese e serve un *new deal* per le professioni, e non si dà l’uno senza l’altro.

La sfida di una riforma delle professioni è una sfida ambiziosa e difficile, su cui si sono infranti – negli ultimi dieci anni – numerosi tentativi. Non stiamo a rivangare i come e i perché, facciamone tesoro ed evitiamo di ripercorrere gli stessi errori. La riforma è ineludibile: ce la chiede la società italiana, la sua vitalità, le sue necessità di certezza, rapidità e affidabilità nelle relazioni umane, giuridiche e commerciali, nella integrazione europea, nelle relazioni internazionali.

Una riforma degna di questo nome non può non avere l’ambizione di essere una vera riforma, non piccolo cabotaggio, limature e aggiustamenti di un quadro consolidato.

Non può cioè essere subordinata a interessi consolidati o a chiusure corporative. Al contrario, quelle chiusure possono essere sfidate e superate, nello stesso mondo delle professioni, dalle forze sane, aperte, disposte all'innovazione e alla competizione tra le competenze e le esperienze.

Ma una riforma degna di questo nome non può ridursi alla struttura del sistema ordinistico, con la trita e ritrita contrapposizione tra i "liberalizzatori-smantellatori" e i "conservatori-corporativi". In ballo non ci sono solo legittimi interessi professionali, dei singoli e delle loro rappresentanze, ma innanzitutto gli interessi dei cittadini, che hanno bisogno di tutele e garanzie nelle prestazioni offerte loro da operatori deontologicamente motivati, responsabili, costantemente aggiornati negli indirizzi delle loro professioni.

Tra gli scogli che di volta in volta hanno visto naufragare i tentativi di riforma, bisogna muoversi con prudenza, ma senza smarrire la rotta di una riforma effettiva, che adegui le tradizionali professioni regolamentate alle responsabilità che sono loro proprie e alle mutate esigenze della società e fornisca un quadro normativo essenziale per le professioni attualmente non riconosciute.

Secondo i dati del Censis 2009, sono 3,5 milioni i lavoratori che appartengono a professioni non regolamentate, ossia sprovviste di ordine o collegio. In Italia si è lasciata la possibilità di esercitare le professioni non regolamentate a chiunque, anche senza avere alcun requisito tecnico e di formazione. Manca un sistema che permetta di dichiarare e garantire - in modo non autoreferenziale - le prestazioni professionali fornite.

In questo settore, l'Unione europea ha fortemente stimolato un processo di regolamentazione attraverso la normazione volontaria, grazie alla direttiva 2006/123/CE, relativa ai "servizi nel mercato interno" (art. 26 e considerando 102) e meritoriamente Assoprofessioni ha avviato con l'UNI l'*iter* per il riconoscimento delle professioni, tramite la stesura di norme tecniche per ogni professione radicata nella nostra economia, al quale può seguire la certificazione indipendente e accreditata dal sistema regolato da ACCREDIA. Le norme di riferimento possono essere trasmesse al CEN, Comitato europeo

di normazione e validate con la positiva conseguenza di poter contribuire a un riconoscimento europeo delle professioni non regolamentate.

Il sistema professionale italiano ha così l'opportunità di aderire a un percorso normativo che può portare al riconoscimento *de facto* delle professioni non regolamentate, ma il campo di applicazione è molto vasto e riguarda anche le professioni già regolamentate. Grazie alla normazione UNI, sarà infatti possibile delineare le specialità all'interno delle singole professioni e consentirne la relativa certificazione.

Il sistema di qualità professionale così concepito potrà fornire indicatori validati da enti terzi utili a rispondere alle semplici domande: chi sa fare cosa, come lo sa fare e come ha imparato a farlo. I benefici non sono solo per l'utenza singola, che potrà avere una maggiore informazione sul professionista cui rivolgersi, ma potrà soprattutto fluidificare i rapporti tra professionisti e imprese e, dato non trascurabile, ottimizzare il vasto mercato interprofessionale. Se l'economia industriale consisteva, a detta di Sraffa, in "produzione di merci a mezzo di merci" l'economia della conoscenza produce "servizi a mezzo di servizi". Il sistema di qualità professionale serve appunto a fornire utili e fondamentali indicatori sulla dinamica della conoscenza incorporata nei servizi.

L'idea di prendere sul serio le disposizioni comunitarie sulla qualità dei servizi professionali e sulla loro certificazione è senz'altro condivisibile e può smuovere le resistenze e le diffidenze che hanno fin qui bloccato la riforma delle professioni, lasciando i cittadini in balia di servizi spesso privi delle necessarie garanzie di qualità. Ed è importante che questa idea sia stata fatta propria dalle associazioni professionali e da associazioni di associazioni, come Assoprofessioni.

Il buon esito di un processo di adozione di norme tecniche di qualità e, successivamente, di verifica dei requisiti per l'esercizio delle attività professionali può aiutare a superare l'*empasse* della riforma del settore, facendo emergere professioni ormai vitali nell'economia italiana, eppure tutt'ora costrette nel limbo del "non riconoscimento".



Non si può che sperare, dunque, che il percorso messo in moto dall'Ente italiano di unificazione e da Assoprofessioni sia condiviso dalle associazioni professionali e dai singoli professionisti, fino a dare nuovo impulso a una modernizzazione del sistema Italia che smetta di farci pensare al nostro futuro come il lento recupero di quanto abbiamo perso negli ultimi anni, come un'immagine sbiadita del nostro passato. Non è questa la modesta ambizione con la quale il nostro Paese potrà uscire in avanti dalla crisi che sta attraversando.

UNI
Ente Nazionale
Italiano
di Unificazione

UNI - Ente Nazionale Italiano di Unificazione - è un'associazione privata fondata nel 1921 e riconosciuta dallo Stato e dall'Unione Europea che studia, approva e pubblica le norme tecniche volontarie - le cosiddette "norme UNI" - in tutti i settori industriali, commerciali e del terziario (tranne in quelli elettrico ed elettrotecnico).

Scopo dell'Ente è contribuire al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema economico e sociale italiano, fornendo gli strumenti di supporto all'innovazione tecnologica, alla competitività, alla promozione del commercio, alla protezione dei consumatori, alla tutela dell'ambiente, alla qualità dei prodotti, dei processi, dei servizi e delle professionalità.

Le norme UNI sono infatti documenti che definiscono lo "stato dell'arte", specificano cioè "come fare bene le cose" garantendo sicurezza, rispetto per l'ambiente e prestazioni certe. Sono documenti elaborati consensualmente dai rappresentanti di tutte le parti interessate (produttori, utilizzatori, professionisti, commercianti, Pubblica Amministrazione e consumatori: decine di migliaia di esperti in Italia e nel mondo) mediante un processo di autoregolamentazione e - pur essendo di applicazione volontaria - forniscono agli operatori riferimenti certi con una chiara rilevanza contrattuale.

L'attività di normazione viene svolta da una struttura multilivello composta da circa 1.200 organi tecnici (commissioni, sottocommissioni, gruppi di lavoro), in parte gestiti da organizzazioni esterne indipendenti che lavorano in *partnership* con l'UNI su argomenti di particolare specializzazione (gli Enti Federati), il tutto sotto la supervisione e secondo le direttive della Commissione Centrale Tecnica.

UNI rappresenta l'Italia presso le organizzazioni di normazione europea (CEN) e mondiale (ISO). La natura di organizzazione aperta e *super partes* è confermata dalla composizione degli organi direttivi: nel Consiglio Direttivo oltre alla componente elettiva sono presenti di diritto i rappresentanti di tutti i ministeri interessati all'attività di normazione (attualmente 9), i rappresentanti del CNR e delle Ferrovie dello Stato, i rappresentanti della Commissione Centrale Tecnica, il Presidente del Comitato Elettrotecnico Italiano, i Presidenti degli Enti Federati e i rappresentanti dei Soci che sostengono la normazione in modo particolarmente significativo. In sinergia con l'attività di *core business*, l'Ente opera anche nel campo della formazione e della certificazione di prodotto (dando in gestione il marchio di conformità UNI ad alcuni organismi di certificazione accreditati e coordinando le attività nazionali di autorizzazione all'uso del marchio europeo *Keymark*).

La presenza sul territorio è garantita - oltre che dalla sede di Milano e dall'ufficio di Roma - da una rete di centri di informazione, di prima assistenza e di formazione sui temi della normazione: i Punti UNI.



Via Sannio 2
20137 Milano
telefono 02700241
fax 0270024375
e-mail: uni@uni.com
internet: www.uni.com

Via delle Colonnelle 18 e Via del Collegio Capranica 4
00186 Roma
telefono 0669923074
fax 066991604
e-mail: uni.roma@uni.com



Assoprofessioni è una Confederazione di professioni non regolamentate da albi o Collegi che nasce per fornire un contributo allo sviluppo di una economia avanzata delle prestazioni professionali e garantire la soddisfazione dell'utente.

Assoprofessioni

Il Consiglio Europeo di Lisbona del 2000 ha stabilito che l'Unione Europea avrebbe dovuto diventare entro il 2010 l'economia basata sulla conoscenza più dinamica e competitiva del mondo. Assoprofessioni è convinta che le prestazioni professionali abbiano un ruolo importante da svolgere ai fini del miglioramento della competitività in quanto rappresentano un fattore di valorizzazione per le imprese e per la qualità dei prodotti e dei processi. Esse inoltre sono fondamentali per la forte rilevanza immediata sui consumatori e sugli utenti.

Assoprofessioni crede fermamente nell'urgenza di realizzare di un sistema che si fondi su una visione in cui professioni "non regolamentate" e regolamentate possano lavorare fianco a fianco per migliorare la soddisfazione del cliente ed agevolare la competitività del sistema-paese, anche mediante l'avviamento di un sistema di qualità che promuova, nel solco tracciato dalla normativa europea, l'adesione volontaria del professionista a percorsi di certificazione presso enti terzi accreditati, al fine di rimuovere elementi di autoreferenzialità tra controllore e controllato. Tale sistema di certificazione può fornire al mercato indispensabili criteri di selezione dei professionisti "non regolamentati" tramite la tracciabilità di riferimenti scientifici ed etici certi, verificabili e operanti nella logica del miglioramento continuo.

Dall'esperienza delle associazioni Assoprofessioni ha appreso che una chiara differenziazione tra rappresentanze di professionisti regolamentati e non regolamentati potrà essere la chiave di volta per raggiungere, nella reciproca autonomia, un equilibrio avanzato che ponga il sistema professionale nel suo complesso quale motore della crescita del sistema economico e che fornisca le migliori garanzie ai cittadini e alle imprese.

Via di Val Fiorita 90
00144 Roma
telefono 065915374 / 373
Segreteria Nazionale:
telefono e fax 0997304810
e-mail: segretario.generale@assoprofessioni.org
internet: www.assoprofessioni.org/



ACCREDIA
Ente Italiano
di Accreditamento

ACCREDIA è l'Ente unico nazionale di accreditamento, riconosciuto dallo Stato il 22 dicembre 2009, nato dalla fusione di SINAL e SINCERT come Associazione senza scopo di lucro. Con ACCREDIA l'Italia si è adeguata al Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio n.765, del 9 luglio 2008, che dal 1° gennaio 2010 è applicato per l'accREDITamento e la vigilanza del mercato in tutta la UE.

Ogni Paese europeo ha il suo Ente di accreditamento. L'Ente nazionale è responsabile per l'accREDITamento in conformità agli *standard* internazionali della serie ISO 17000 e alle guide e alla serie armonizzata delle norme europee EN 45000. Tutti gli Enti operano senza fini di lucro. ACCREDIA valuta la competenza tecnica e l'idoneità professionale degli operatori di valutazione della conformità (laboratori e organismi), accertandone la conformità a regole obbligatorie e norme volontarie, per assicurare il valore e la credibilità delle certificazioni.

Le attività dell'Ente si articolano in quattro Dipartimenti:

- Certificazione e ispezione
- Laboratori di prova
- Laboratori di prova per la sicurezza degli alimenti
- Laboratori di taratura.

L'accREDITamento è un servizio svolto nell'interesse pubblico perché gli utenti business e i consumatori finali, ma anche la PA quando ricorre a fornitori esterni, possano fidarsi, fino all'ultimo anello della catena produttiva e distributiva, della qualità e sicurezza dei beni e dei servizi che circolano su un mercato sempre più globalizzato. La fiducia reciproca tra il produttore e l'acquirente di un bene, tra il fornitore e l'utente di un servizio è una conquista per il funzionamento efficiente dei mercati contemporanei sul piano sia pubblico che privato, in ambito nazionale e internazionale.

L'accREDITamento garantisce che i rapporti di prova e di ispezione e i certificati (di sistema, prodotto e personale) che riportano il marchio ACCREDIA siano rilasciati nel rispetto dei più stringenti requisiti internazionali in materia di valutazione della conformità, e dietro una costante e rigorosa azione di sorveglianza sul comportamento degli operatori responsabili. ACCREDIA è firmatario degli Accordi internazionali di mutuo riconoscimento EA, IAF e ILAC, in virtù dei quali le certificazioni, le ispezioni, le prove e le tarature effettuate dagli organismi e dai laboratori accREDITati sono riconosciute come equivalenti in tutti i Paesi firmatari e accettate, di fatto, in tutto il mondo.



Dipartimento Laboratori di prova e Sede Legale
Piazza Mincio 2
00198 Roma
telefono 068440991 - fax 068841199

Dipartimento Certificazione e Ispezione
Via Saccardo 9
20134 Milano
telefono 022100961 - fax 0221009637

Dipartimento Laboratori di prova per la sicurezza degli alimenti
Via Gian della Bella 34
00161 Roma
telefono 0649904343 - fax 0649904347

Dipartimento Laboratori di taratura
Strada delle Cacce 91
10135 Torino
telefono 0113919729 - fax 011 3919372

e-mail: info@accredia.it
internet: www.accredia.it



Ente Nazionale Italiano di Unificazione
Membro italiano ISO e CEN
www.uni.com

Sede di Milano
Via Sannio, 2 - 20137 Milano
tel +39 02700241, Fax +39 0270024375, uni@uni.com

Ufficio di Roma
Via del Collegio Capranica, 4 - 00186 Roma
tel +39 0669923074, Fax +39 066991604, uni.roma@uni.com