

PROFESSIONI NON REGOLAMENTATE.

ECCO LA CASSETTA DEGLI ATTREZZI.



NORMAZIONE E PROFESSIONI

IL MODELLO UNI

di Marco Cibien e Giacomo Riccio

Introduzione

L'evoluzione delle attività economiche e il conseguente adattamento alle innovazioni (non solamente tecnologiche) in termini di conoscenza, abilità, autonomia e responsabilità, dunque della competenza ragionevolmente richiesta per operare all'interno del mercato unico europeo, hanno portato alla necessità di individuare strumenti, a livello comunitario e nazionale, che permettano di sopperire alle discrepanze fra il mercato del lavoro ed i risultati dei molteplici percorsi di apprendimento formale, non formale e informale.

Tali strumenti terminologici e descrittivi rispondono all'esigenza di caratterizzare in modo univoco e inequivocabile le numerose attività professionali esistenti, o venute in essere negli ultimi anni, al fine di rispondere, ancor prima che alla problematica della *qualificazione*, al problema della *riconoscibilità* e *spendibilità* delle professioni e delle competenze ad esse collegate, al fine di tutelare tutti gli stakeholder interessati: i lavoratori, i consumatori, i datori di lavoro.

In linea con la pluralità delle iniziative europee esistenti, forte dell'esperienza maturata con l'elaborazione della Guida CEN 14:2010¹, UNI, sin dall'aprile del 2011, ha istituito la Commissione Tecnica "Attività professionali non regolamentate", con lo scopo di definire terminologia, principi, caratteristiche e requisiti relativi alla qualificazione di attività professionali non regolamentate (APNR). Tale commissione, sui generis per composizione e obiettivi [1], ha elaborato un insieme di strumenti e *technicality* a supporto delle attività normative di settore, denominato successivamente *APNR Toolbox*.

Tale "cassetta degli attrezzi", aggiornata nel tempo per seguire le evoluzioni del contesto legislativo europeo e nazionale [2], costituisce l'oggetto di approfondimento del presente articolo, con focus specifico sul cosiddetto Schema APNR.

¹ La Guida CEN 14:2010 "Linee guida di indirizzo per le attività di normazione sulla qualificazione delle professioni e del personale" fornisce alcune indicazioni generali agli enti normatori europei (NSBs - *National Standardization Bodies*, afferenti al CEN - Comitato Europeo di Normazione) per l'elaborazione delle attività normative nell'ambito delle professioni. La guida è stata elaborata dal CEN/BT/WG 192 "*Qualifications of professions/personnel*", il cui coordinamento fu affidato all'Ing. Ruggero Lensi, all'epoca Direttore Tecnico UNI, ora Direttore Generale dell'Ente.

L'APNR Toolbox - panoramica

La citata cassetta degli attrezzi UNI per le APNR nasce inizialmente dall'esigenza di fornire ai Proponenti delle attività tecnico-normative di settore (prevalentemente associazioni professionali e loro forme aggregative, secondo l'Art. 3 della Legge 04/2013) un insieme di *tool* utili a traslare il dettato del Legislatore all'interno di un documento normativo UNI, nonché a comprendere e rendere quanto più trasparente il processo normativo stesso.

L'APNR *Toolbox* si compone di tre documenti fondamentali:

- 1. Schema APNR:** documento cardine del *Toolbox*, l'inedito *framework* UNI per l'elaborazione dei documenti normativi di settore (comprese le Prassi di Riferimento, UNI/PdR). Un documento che ha assunto la valenza strategica di "meta-norma", applicato da tutti gli organi tecnici del sistema UNI aventi in carico progetti normativi APNR, con l'obiettivo di assicurare uno sviluppo coerente e armonico dell'offerta tecnico-normativa di settore;
- 2. Scheda Pre-normativa:** documento chiave per svolgere la fondamentale fase istruttoria preliminare, coinvolgendo il Proponente del progetto e tutti gli *stakeholder* potenzialmente interessati. Tale documento permette l'avvio della fase di Inchiesta Pubblica Preliminare², il cui completamento è condizione indispensabile per avviare la fase normativa vera e propria (ossia, lo sviluppo dello specifico documento normativo in sé, in conformità al *framework* specificato nel suddetto Schema APNR);
- 3. Schema di Flusso:** documento che illustra sinteticamente l'iter normativo del progetto di norma: dalle prime interazioni con il Proponente, sino alla pubblicazione del documento.

La capillare applicazione e l'aggiornamento continuo del APNR Toolbox forniscono ulteriore testimonianza della volontà, da parte della *governance* di UNI, di considerare le attività in esame un'area di lavoro di primaria rilevanza, una vera e propria direttrice di sviluppo strategico e non solamente la mera conseguenza di un incarico, seppur esplicito, del Legislatore³. Il *Toolbox* è inoltre espressione dell'applicazione pratica del principio del *learning by doing* declinato all'interno delle attività tecnico-normative dell'intero sistema UNI: una grande "palestra" avviata nel 2011, giunta con l'anno corrente a 10

² Per maggiori informazioni: https://www.uni.com/index.php?option=com_content&view=article&id=8858&Itemid=2850

³ Il riferimento è agli Art.6 (autoregolamentazione volontaria) e Art. 9 (certificazione di conformità a norme UNI) della Legge 04/2013. A onor del vero, la Commissione Tecnica UNI/CT006 fu istituita nel maggio 2011, con quasi due anni di anticipo rispetto alla promulgazione della stessa legge.

anni di esperienza “in campo” e che ha visto coinvolte le istituzioni ed i *major stakeholder* di riferimento⁴. In definitiva, si può affermare che l'APNR *Toolbox* di UNI assurge al ruolo di *guidebook* di settore, andando ben oltre l'intento primigenio di fornire un insieme di strumenti ai suddetti Proponenti, così come le esperienze europee CEN in materia, arrivando a porsi come potenziale modello di riferimento nell'ambito della normazione europea ed internazionale⁵.

Lo Schema APNR - Il valore aggiunto

Come già espresso, lo Schema APNR di UNI rappresenta lo “strumento principe” del *Toolbox*, da cui si dipanano gli altri documenti a supporto. Tale documento ha assunto progressivamente il ruolo di *framework* di riferimento a cui tutti gli organi tecnici UNI devono obbligatoriamente conformarsi per l'elaborazione dei documenti normativi di settore, comprese le UNI/PdR, permettendo così l'adozione di uno *background* unico, standardizzato, condiviso con i *major stakeholder* e con i rappresentanti istituzionali, periodicamente aggiornato al quadro legislativo vigente. La *grundnorm*⁶ o meta-norma originaria da cui si generano tutte i “prodotti della normazione” di settore.

Lo Schema APNR, rappresenta inoltre la declinazione a livello nazionale della già citata Guida CEN 14:2010, superando però il testo europeo, con significative e originali integrazioni⁷, nonché adattandolo al peculiare contesto legislativo nazionale. Lo Schema APNR, in linea con la guida CEN, adotta la terminologia ed i descrittori dell'EQF (*European Qualifications Framework*), aggiornando gli stessi all'ultima versione (2017) di quest'ultimo, raccordandosi altresì al Quadro Nazionale delle Qualifiche (QNQ) istituito con il Decreto Inter-ministeriale MIUR-MLPS del 8 gennaio 2018 e al Decreto Legislativo 13/2013, per quanto concerne il Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze.

Prima di prendere in esame l'evoluzione storica dello schema è opportuno ricordare quanto segue:

⁴ Si tratta di: Ministeri e Autorità competenti, Ordini e Collegi, Associazioni di rappresentanza, Associazioni professionali di II livello, Accredia.

⁵ Il ruolo pionieristico di UNI nell'ambito delle APNR, già certificato con la leadership del CEN/BT/WG autore della linea Guida CEN 14:2010, è stato più volte riconosciuto ai tavoli di lavoro europei (non ultimo il CEN/TC 452 *Assistance Dogs*), nonché in seno allo stesso *Bureau Technique* del CEN durante la recente condivisione delle success stories UNI del 2020.

⁶ Ci si riferisce, con il paragone citato, al principio giuridico di *grundnorm* mutuato dalla *Pure Theory of Law* di H. Kelsen. Come nella visione di Kelsen il termine *grundnorm* denota la “norma base” che ispira l'intero sistema legislativo, così, mutatis mutandis, tale termine può applicarsi allo Schema APNR nel definirlo la “meta-norma” per tutte gli altri documenti normativi di settore.

⁷ La Guida CEN 14 proponeva 3 possibili approcci metodologici alla qualificazione, rispettivamente focalizzati su: competenze, compiti, valutazione della competenza. Lo Schema APNR rappresenta - come si vedrà più in dettaglio al capitolo successivo - un *merging* ragionato di tali approcci.

- le norme APNR e le UNI/PdR di settore sviluppate in conformità allo schema⁸, costituiscono la base tecnico-normativa per l'applicazione della Legge 04/2013, con specifico riferimento ai già menzionati Art. 6 e 9 della legge stessa;
- il decennio di esperienza sul campo nell'ambito della normazione delle APNR ha fornito ad UNI e a gli stakeholder delle Commissioni Tecniche coinvolte un know-how unico in materia, rafforzatosi nel tempo, nella già citata logica di learning by doing, di norma in norma. Lo Schema, come del resto l'intero Toolbox, ha avuto infatti il vantaggio di poter essere aggiornato nel tempo, alla luce delle esperienze normative applicate, in una logica di circolarità che ha animato un processo virtuoso e autoalimentato. All'interno di questo processo i deliverable UNI di settore elaborati in conformità allo Schema sono diventati veri e propri laboratori/luoghi di confronto normativi, utili a fornire feedback costruttivi nell'ottica del miglioramento continuo dello schema originario, premiando gli effetti spillover orizzontali (fra i diversi gruppi di lavoro) e verticali (dai gruppi di lavoro agli organi sovraordinati);
- nell'ultimo biennio, in seno ad UNI è stata istituita la Cabina di Regia (CdR) sulle Professioni⁹, organo consultivo ad hoc dell'Ente, che ha preso in eredità le attività strategiche della Commissione Tecnica UNI/CT 006 "Attività professionali non regolamentate", fra cui l'aggiornamento dello stesso Schema APNR, concretizzatosi con la pubblicazione dell'ultima versione nel giugno del 2020.

⁸ Per maggiori informazioni sull'offerta tecnico-normativa UNI di settore:

https://www.uni.com/index.php?option=com_content&view=article&id=8853&Itemid=2845

⁹ La CdR è diretta espressione della Giunta Esecutiva dell'UNI, che ne ha stabilito l'istituzione nel novembre 2018, identificando nella figura dell'Ing. Stefano Calzolari (già Consigliere e Vice-Presidente dell'UNI, in rappresentanza del Consiglio Nazionale degli Ingegneri, nonché neo-Presidente CEN per il biennio 2021-2023) il Coordinatore. Tale organo politico-strategico si è insediato nel gennaio 2019, con l'obiettivo di armonizzare al massimo grado possibile il sempre più articolato insieme di attività tecnico-normative in ambito professioni, compresa la gestione dei rapporti con gli Ordini e le Autorità. Pertanto, la CdR risponde direttamente alla *governance* dell'Ente, fornendo indirizzi e raccomandazioni - per quanto appropriato - a tutti gli organi tecnici del sistema UNI a vario titolo impegnati nell'elaborazione di documenti normativi in materia e perseguendo una logica di continuità con le attività strategiche sino ad allora prese in carico dall'UNI/CT006 Attività Professionali Non Regolamentate e i relativi *major stakeholder*.

Lo Schema APNR - La struttura

La struttura dello Schema APNR vigente (rev10) è schematizzata nella seguente figura:



Figura 1 - La Struttura dello Schema APNR

Al netto dei primi 3 punti, sostanzialmente comuni a tutti i documenti normativi UNI, è opportuno evidenziare quanto segue.

- **Punto 3 (Termini e definizioni):** il punto riporta un insieme di 9 termini e relative definizioni tratte dai riferimenti legislativi nazionali ed europei pertinenti. Agli estensori dei *deliverable* UNI è richiesto di integrare tale insieme con le definizioni della figura professionale oggetto di normazione (compresi eventuali livelli e profili specialistici) e con altri eventuali termini ritenuti indispensabili all'applicazione del documento stesso (per esempio, specifici della disciplina/settore di appartenenza).
- **Punto 4 (Compiti e attività specifiche):** è il "cuore pulsante" dello Schema, in quanto richiede una "scomposizione analitica" dell'attività professionale, andando a identificare i "compiti" ad essa associati in termini "esiti attesi" (*intended outcome*). A ciascun compito possono essere associate ulteriori "attività specifiche" ai fini della massima comprensibilità del compito stesso nell'ottica della massima tutela del cliente/cittadino e tenendo conto dell'inevitabile *trade-off* tra massimo rigore formale e successiva identificazione dei descrittori EQF/QNQ associati.

- **Punto 5 (Conoscenze, abilità, autonomia e responsabilità associate all'attività professionale):** una volta identificato l'insieme dei compiti è necessario correlare a ciascuno di essi i descrittori tecnico-professionali necessari al loro espletamento. In particolare, l'iter logico prevede di associare dapprima l'insieme di conoscenze e abilità e quindi, una volta giunti ad un'"architettura" stabile in termini di triadi compito-conoscenze-abilità (la cosiddetta "notazione TKS": *Tasks - Knowledges - Skills*), di determinare il livello complessivo di autonomia e responsabilità. Si tratta evidentemente di processo iterativo, non banale, in cui è richiesta anche una certa dose di creatività.
- **Appendice A (normativa) Elementi per la valutazione della conformità:** si tratta di un'appendice obbligatoria, fortemente voluta da Accredia al fine rendere il più possibile uniforme e trasparente lo sviluppo di schemi di certificazione a fronte dello specifico *deliverable* UNI. L'Appendice è chiaramente incentrata sulla certificazione di terza parte accreditata (ai sensi dell'Art. 9 della Legge 04/2013)¹⁰, per la quale fornisce indicazioni in termini di elementi per l'accesso, mantenimento e rinnovo dell'esame di certificazione, nonché i metodi di valutazione applicabili.
- **Appendice B (informativa) Aspetti etici e deontologici applicabili:** si tratta di un'appendice informativa, comune a tutti i futuri *deliverable* UNI, che fissa un originale impianto per la definizione di una "infrastruttura dell'integrità", in coerenza con la leadership di UNI in materia di sviluppo del ragionamento etico-morale. I cinque elementi dell'infrastruttura sono illustrati in **Figura 2**. L'appendice fornisce un inquadramento per i primi 3 elementi (ossia, Carta di Integrità professionale, Carta Etica professionale e Carta Deontologica professionale), lasciando - ovviamente - appannaggio delle associazioni professionali la realizzazione dei Codici Etici e Deontologico.

¹⁰ Per "certificazione di terza parte accreditata" si intende una certificazione della persona, svolta in conformità alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17024:2012 "Valutazione della conformità - Requisiti generali per organismi che eseguono la certificazione di persone", da parte di un Organismo di Certificazione (OdC) accreditato da Accredia, in qualità di Ente unico italiano di accreditamento.

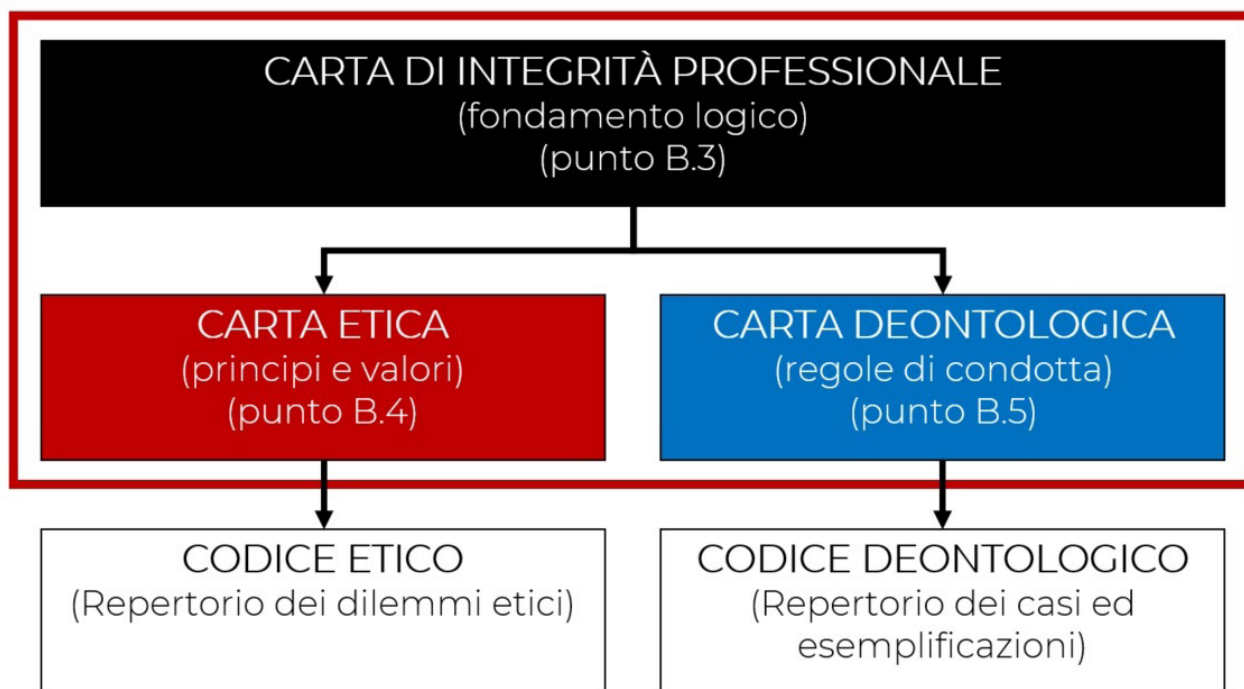


Figura 1 - La Struttura dello Schema APNR

La già citata ultima versione dello Schema APNR ha di fatto aperto la stagione delle norme di “terza generazione” ad essa conformi, un elenco destinato a crescere nei prossimi anni¹¹.

Conclusioni

L'APNR *Toolbox*, con particolare riferimento allo Schema APNR, costituisce un inedito insieme di strumenti e *technicality* che, seppur tipici del contesto legislativo e tecnico-normativo nazionale, presentano potenzialità di ben più ampia portata. Tale cassetta degli attrezzi rappresenta infatti un *unicum* nel panorama tecnico-normativo europeo e internazionale e, dunque, può aspirare a divenire parte integrante di un vero e proprio “modello UNI” (in materia professioni) da esportarsi all'estero, al fine di ispirare l'elaborazione delle future norme di settore ai livelli CEN ed ISO. Tale ambizione rappresenta altresì la proverbiale “chiusura del cerchio” di un processo decennale di *knowledge building*, che ha visto UNI e la realtà italiana in prima fila nell'ambito dell'innovazione tecnico-normativa associata alla qualificazione delle attività professionali. Un'ulteriore, concreta testimonianza del nostro mantra: *Un Mondo fatto bene*.

¹¹ Fra queste, a titolo non esaustivo, citiamo: a) UNI 11477:2021, Attività professionali non regolamentate - Patrocinatore stragiudiziale - Requisiti di conoscenza, abilità, autonomia e responsabilità (2a edizione); b) UNI 11803:2021, Attività professionali non regolamentate - Profili professionali della funzione Risorse Umane delle organizzazioni - Requisiti di conoscenza, abilità, autonomia e responsabilità; c) Il futuro progetto di norma APNR “ Attività professionali non regolamentate - Figure professionali operanti nell'ambito della gestione dell'innovazione - Requisiti di conoscenza, abilità, autonomia e responsabilità”, in prossima pubblicazione.

Link utili

[1] “Normazione e professioni: la Legge 04/2013 e le attività UNI”, M. Cibien, G. Riccio

[2] “Normazione e professioni: UE, EQF e il ruolo della normazione”, M. Cibien