



Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

Formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro (D.Lgs. 81/08)

Premessa

La recente esperienza del COVID ha svelato l'esistenza di un "fabbisogno formativo" diffuso, legato a deficit e arretratezze di natura culturale oltre che scientifica, in tutta la società. A ciò si lega anche l'esigenza di inserire il tema della formazione SSL dentro un più grande disegno strategico di formazione di cui il nostro Paese avrebbe estremo bisogno, per una crescita reale. La formazione del lavoratore a "lavorare bene e in sicurezza", così come quella dei preposti e dirigenti, dei lavoratori autonomi, dei progettisti, dei datori di lavoro, non è qualcosa di diverso dalla formazione di cui c'è necessità ad ogni livello per essere/diventare un Paese migliore, ma anche più "competitivo" (non solo economicamente), più equo, più in salute e anzi ne è (ne dovrebbe essere) una parte imprescindibile.

Se - come sappiamo - la formazione per i lavoratori e per i soggetti aventi ruoli nel mondo del lavoro ha preso in questi anni una **strada spesso formale e "burocratica"** e non è riuscita a penetrare realmente nella conoscenza e quindi nell'evoluzione "informata" dei soggetti coinvolti, bisogna porsi qualche prospettiva per "**cambiare**", tenendo conto di alcuni aspetti di fondo.

Il primo, forse il più importante, è che bisognerebbe modificare in prospettiva il principio della formazione al lavoro sicuro e sano, che ne prevede la divisione temporale e concettuale in due parti: prima si forma al lavoro (quando lo si fa) e poi si danno alcune informazioni integrative su come svolgerlo in sicurezza e salute (quando lo si fa). Bisognerebbe modificare dalle fondamenta questo assunto e cercare sempre di più di accostare/contemporaneizzare la formazione al lavoro e i principi di sicurezza e salute, rendendola tout court **formazione al lavoro sicuro e in salute**.

Il secondo, da tempo ripetuto, è che il mondo del lavoro è profondamente mutato negli ultimi 20 anni, e sta mutando tuttora sotto vari profili: nel lavoro che si fa, nei rapporti di lavoro che si hanno, nell'**instabilità e nella varietà delle mansioni** che ogni persona si trova ad espletare nel corso della propria vita, nello svolgimento di attività fuori dalle sedi tradizionali, a volte scollegate da un ambiente di lavoro collettivo. Nel secolo scorso fare bene il saldatore poteva essere il vademecum per un operaio per tutta la sua vita lavorativa: **oggi ciò è sempre meno prevalente e abituale**; quanto accaduto dal 2020 a causa della pandemia ha introdotto ulteriori variabili con la grande diffusione dello smart working o del lavoro da remoto.

In sostanza, in aderenza alla concezione ergonomica di "sistema lavoro" (unicum inscindibile formato da lavoratore/strumenti di lavoro/ambiente, ove l'ambiente include altri lavoratori o persone presenti e in relazione reciproca), la prospettiva dovrebbe essere di dedicare attenzione





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

non solo all'attività lavorativa ed al luogo in cui la stessa si svolge ma anche al singolo lavoratore, alle sue reali conoscenze ed esperienze e quindi alle sue concrete e specifiche necessità formative.

Il terzo: nel secolo scorso i lavoratori in grande numero - anche se non tutti ma in molti almeno nei luoghi industriali - "lavoravano assieme", e ciò permetteva evidentemente (o dava la possibilità) di imparare dagli altri, di scambiarsi informazioni e di condividere approcci. Oggi non è più così per moltissimi, **il lavoro è individuale**, addirittura per molti si svolge "in solitaria" e forse un'attività formativa sarà, per un numero considerevole di soggetti, uno dei pochi momenti in cui gruppi di lavoratori si trovano realmente insieme, nel quale "**sperimentare la partecipazione**".

Il quarto, apparentemente tecnico, è che tra i temi utili per approcciare la sicurezza e la salute sul lavoro dovrebbe essere inserita anche **la conoscenza delle conseguenze** di un lavoro svolto non in sicurezza e con modalità poco favorevoli a scongiurarne la possibile nocività: sarebbe quindi opportuno dedicare un po' di tempo informativo/formativo a questi aspetti, non solo e non tanto illustrando statistiche sui danni in quella categoria di lavoratori quanto mostrando "plasticamente" cosa può succedere a chi svolge quelle mansioni e perché accade. Che un'organizzazione del lavoro in tutta la catena gestionale e quindi anche i singoli lavoratori non riconoscano i rischi e non ne siano consapevoli è certamente uno degli aspetti emblematici che stanno alla radice dei fenomeni di danno nei luoghi di lavoro (si può cambiare e qualcuno lo sta già facendo, vedansi esempi come le "storie d'infortunio" o le rappresentazioni di incidenti senza infortunio, esperienze che qua e là meritoriamente si vanno concretizzando).

Se si ragiona in questi termini, il primo passo per un efficace processo educativo trasformativo nella prospettiva di un processo di acquisizione di una vera "cultura della salute e della sicurezza", che consenta di sviluppare una sensibilizzazione tale da determinare reali e convinti comportamenti virtuosi e coerenti, non può prescindere da un coinvolgimento della scuola che, intervenendo con strumenti adeguati nella fase di formazione generale dell'individuo, offre maggiori garanzie sull'efficacia del processo educativo.

La formazione generale sul tema della salute e sicurezza sul lavoro dovrebbe pertanto essere affidata alle scuole, in particolare a quelle secondarie superiori, provvedendo preliminarmente ad un'adeguata preparazione dei docenti.

Diversa impostazione dovrebbe essere, invece, prevista per la formazione dei professionisti che dovranno occuparsi di prevenzione in modo professionale, quali RSPP/ASPP, Medici del Lavoro, Operatori della prevenzione oppure delle diverse figure che, pur non svolgendo specifica attività professionale su questi temi, dovranno occuparsi di salute e sicurezza sul lavoro con competenze e conoscenze adeguate, quali i datori di lavoro, i dirigenti e i preposti ma anche i Rappresentanti dei lavoratori per la Sicurezza.





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

In prima istanza appare inderogabile la necessità di interventi sui programmi dei corsi di laurea o di specializzazione proprio al fine formare professionisti con conoscenze e competenze più aderenti alle esigenze dell'attuale panorama del mondo del lavoro.

Per quanto riguarda i percorsi formativi specifici previsti dal D.Lgs. 81/08 e articolati nell'ambito degli Accordi Stato Regioni, l'esperienza delle Associazioni aderenti a CIIP ha messo in evidenza la necessità di razionalizzare e semplificare il quadro normativo con una maggiore attenzione agli obiettivi e alle finalità della formazione.

Un unico testo degli Accordi Stato-Regioni

La regolamentazione della formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro non è unicamente contenuta nel D.Lgs. 81/08 e s.m.i., ma anche in altre fonti di rango legislativo e in una pluralità di altre disposizioni, applicabili di volta in volta a seconda della tipologia di formazione da erogare. Nel corso degli anni, infatti, si è creata, in materia di formazione su salute e sicurezza, una sovrapposizione di norme le quali, per quanto riferite a principi tendenzialmente comuni, recano tra loro significative differenze determinando una complessiva regolamentazione fin troppo intricata ed eterogenea.

Nello specifico, sono attualmente in vigore 7 Accordi Stato-Regioni (anche se in parte ripresi all'interno del D.Lgs. 81/08), in molte parti simili ma con differenze interpretative ed organizzative che favoriscono confusione ed incertezze applicative.

Al di là di altri aspetti critici strutturali che saranno trattati nei punti successivi, queste incertezze applicative, come CIIP ha più volte ribadito, hanno favorito il proliferare di proposte formative assolutamente inadeguate con **sogetti formatori non qualificati** che hanno creato talvolta un **mercato parallelo di adempimenti formali e, in alcuni casi, di vendita di attestati di formazione falsi**, svilendo questa importante e fondamentale misura di prevenzione.

CIIP ha inviato diverse sollecitazioni agli organismi competenti al fine di proporre una revisione degli Accordi Stato-Regioni e per sollecitare un maggiore controllo sul territorio.

Con l'Accordo Stato-Regioni del 7 luglio del 2016 alcune proposte sono state recepite, ma una mancata completa armonizzazione con gli Accordi precedenti e, soprattutto, le carenze di controlli efficaci, hanno comportato che la situazione non sia affatto migliorata.

Proposte

Il primo intervento essenziale, tenendo fermi i riferimenti alla formazione di cui al D.Lgs. 81/08, appare la definizione, in un unico contesto documentale, di tutte le disposizioni applicabili alla formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, favorendo una lettura unitaria e la definizione di corrette procedure per applicare i precetti legislativi da parte degli operatori.





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

Un Unico testo degli accordi potrebbe contenere indicazioni valide per tutti i percorsi formativi in materia di salute e sicurezza sul lavoro (ad esempio sull'organizzazione della formazione e sulla individuazione dei soggetti formatori), mentre potrebbe articolare con modalità diverse i vari percorsi formativi (RSPP, Lavoratori, Dirigenti, Preposti, Datori di lavoro, Attrezzature, Coordinatori, Ponteggi, Funii, ecc.). In questo ambito dovrebbero essere ricondotte e uniformate le procedure per tutti i corsi di formazione su queste materie (addetti rimozione amianto, lavori in quota, lavori in ambienti confinati, ecc.)

Questo nuovo Unico Accordo dovrebbe essere semplificato nella parte relativa a programmi e durata dei percorsi formativi, evitando eccessive specifiche di contenuti e di tempi, ma fissando piuttosto chiari obiettivi di risultato e ampliando gli indirizzi relativi alle diverse metodologie applicabili alla erogazione di una formazione efficace.

In particolare, per i lavoratori deve essere privilegiata la formazione in azienda (on the job, coaching, action learning ecc.), evitando le esternalizzazioni non necessarie, sviluppando anche le competenze formative interne (da accreditare con modello a parte).

Per quanto riguarda gli aspetti applicativi dell'Accordo nelle diverse Regioni, è indispensabile definire criteri univoci per evitare differenti chiavi interpretative, con particolare riferimento al rilascio di attestati e alle modalità di registrazione dei soggetti formati.

Revisione del sistema di identificazione dei soggetti formatori che possono erogare la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro

Gli Accordi Stato-Regioni non sono univoci nella individuazione dei soggetti formatori autorizzati ex lege per la erogazione di attività formativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Nell'Accordo del 21/12/2011, relativo alla formazione dei lavoratori, preposti e dirigenti, non vengono indicati i soggetti abilitati ma viene richiamata solamente la possibilità che il Datore di Lavoro svolga il ruolo di soggetto formatore.

Nell'unico elenco riportato nell'Accordo del 7/7/2016 sono ricompresi i soggetti formatori "legittimati" (un elenco che riprende sostanzialmente i diversi soggetti previsti nei vari Accordi) e i soggetti formatori "accreditati" dal sistema regionale. Le procedure per l'avvio dei corsi e per i controlli sono unificate per tutti i soggetti formatori.

Inoltre, in quest'ultimo Accordo si ribadisce che le associazioni datoriali e sindacali nonché gli organismi paritetici (soggetti formatori "legittimati") possono avvalersi di strutture formative di "**loro diretta ed esclusiva emanazione**" ma, comunque, queste strutture formative devono essere **accreditate secondo i modelli regionali definiti dall'Accordo del 20/3/08**.





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

Nonostante queste precisazioni si assiste a continue violazioni di quanto sopra poiché moltissimi soggetti privati, non qualificati e spesso anche non accreditati, erogano formazione utilizzando semplicemente loghi di associazioni datoriali o sindacali oppure di organismi paritetici compiacenti.

L'indicazione "diretta ed esclusiva emanazione" viene continuamente aggirata con accordi discutibili.

Anche quando queste attività vengono svolte da soggetti accreditati, nonostante sia assodato che l'accreditamento regionale è valido solamente nella Regione dove viene acquisito, si assiste ad attività di formazione effettuate in Regioni differenti da quella dove è avvenuto l'accreditamento, sempre con l'avallo di associazioni datoriali, sindacali o di organismi paritetici compiacenti.

Nel caso della formazione "e-learning", che può essere organizzata ed erogata solamente dai soggetti formatori indicati nell'Accordo del 7/7/2016 e in tutte le attività di formazione a distanza, il limite del "confine regionale" per i soggetti accreditati viene inevitabilmente ampiamente superato.

L'aggiramento e la violazione di quanto previsto dagli Accordi ha permesso che la formazione su queste materie venisse gestita anche da soggetti senza alcuna competenza verificata.

In molti casi si tratta di soggetti privati sprovvisti di strutture, di attrezzature e di personale competente e qualificato.

La funzione preventiva fondamentale della formazione rischia, di fatto, di essere svuotata e marginalizzata.

Le ampie possibilità di scelta sul mercato e di prezzi concorrenziali portano facilmente le aziende ad acquisire attestati di formazione senza preoccuparsi della bontà e dell'efficacia di tale processo. Peraltro, l'assenza di controlli ha favorito il proliferare anche di truffe con rilascio di attestati falsi. Al momento il problema rilevante sta nell'impossibilità di intervenire con sanzioni su soggetti non autorizzati che svolgono attività di formazione e neppure sui soggetti legittimati, in quanto il D.Lgs. 81/08 non prevede alcun obbligo a carico delle strutture formative, e le Regioni riferiscono di poter agire solo sui soggetti sottoposti al loro controllo (accreditati).

Gli interventi degli organi di controllo delle ASL possono solo essere rivolti al datore di lavoro, con la contestazione di una insufficiente o inadeguata formazione all'interno della propria azienda e, eventualmente, con denunce alla Autorità Giudiziaria per possibili reati quali la truffa o il falso.

Proposte

Per evitare le anomalie sopradescritte è necessario rivedere il sistema per l'individuazione dei soggetti formatori e definire specifiche responsabilità.

Fatta salva l'abilitazione ex lege per i soggetti istituzionali, per tutti gli altri soggetti, comprese le





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

associazione datoriali e sindacali e gli organismi paritetici, deve essere previsto **un nuovo sistema di accreditamento unico sull'intero territorio nazionale, specificamente mirato alla formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro.**

Modificando o integrando l'Accordo Stato-Regioni del 23/3/08, che stabilisce i criteri per l'accREDITamento regionale, con l'aggiunta, ad esempio, di uno specifico allegato, si potranno definire i criteri per l'accREDITamento dei soggetti formatori in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Nell'Accordo Unico proposto si potrebbe inserire questa nuova indicazione con le precisazioni sotto riportate:

Sono soggetti formatori in materia di salute e sicurezza sul lavoro:

- a) Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, anche mediante le proprie strutture tecniche operanti nel settore della Prevenzione (ASL) e della formazione professionale di diretta emanazione regionale o provinciale
- b) Università
- c) INAIL
- d) Vigili del Fuoco
- e) Amministrazione della Difesa
- f) Scuola superiore della P.A.
- g) Scuole superiori delle singole amministrazioni
- h) Enti di formazione accreditati
- i) Associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori
- j) Organismi paritetici
- k) Fondi interprofessionali
- l) Ordini e Collegi professionali

I soggetti formatori indicati dalla lettera h) alla lettera l), per poter operare sull'intero territorio nazionale devono essere in possesso di accREDITamento regionale, secondo i nuovi modelli di accREDITamento fissati a livello nazionale, acquisito presso la Regione dove ha sede la struttura.

Per quanto riguarda le capacità e i contenuti, questi Soggetti Formatori da accREDITare dovranno garantire la realizzazione dei percorsi formativi con le modalità seguenti:

- ✓ corretta analisi dei fabbisogni formativi individuali e collettivi in base, sì, alla valutazione dei rischi effettivi e potenziali del posto di lavoro ma tenuto conto delle esigenze e delle competenze dei soggetti da formare
- ✓ definizione di un percorso formativo coerente con le necessità emerse e con le prescrizioni di legge
- ✓ integrazione della formazione su salute e sicurezza sul lavoro con la formazione specifica richiesta dall'attività operativa svolta e dal ruolo del lavoratore nel processo operativo





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

- ✓ verifica con indicatori opportuni della reale efficacia dell'intervento formativo.

Inoltre, sempre ai fini di questa nuova modalità di accreditamento unica nazionale, i soggetti formatori dovranno documentare:

- Bilancio annuale certificato da Revisore dei conti
- Organismo di Vigilanza ex L.231/01
- Elenco docenti e verifica del possesso dei requisiti dei docenti utilizzati
- Verifica del possesso dei requisiti dei docenti istruttori per le attività pratiche
- Conformità alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro
- Messa a disposizione della Regione di tutti gli elementi identificativi del corso, con accesso ai dati anche su supporto informatico
- Eventuali ulteriori certificazioni della qualità del servizio erogato .

In alternativa alla modifica dell'Accordo Stato Regioni del 2008 è possibile procedere estendendo la possibilità di operare sull'intero territorio nazionale a soggetti in possesso di particolari requisiti (vedi elenco sopraindicato), attraverso il combinato disposto delle precisazioni poste in calce al punto 4 dell'art. 32 del D.Lgs. 81/08 e al punto 2 dell'allegato A dell'Accordo Stato Regioni del 7/7/2016.

“Ulteriori soggetti formatori che operano a livello nazionale potranno essere eventualmente individuati in sede di Conferenza Stato Regioni”

L'altro aspetto fondamentale è rappresentato dalla necessità di rafforzare i controlli. Nell'ambito del Piano Nazionale dei Controlli effettuati dagli organi di vigilanza è necessario attivare un sistema di controlli più diffuso ed efficace sulla “formazione” che preveda anche sanzioni per i soggetti formatori (sospensione accreditamento, sanzioni amministrative) e sanzioni più gravi per soggetti non autorizzati che svolgono questa attività (sanzioni da individuare). La previsione di un sistema sanzionatorio efficace per i soggetti formatori è considerata una misura essenziale.

Il problema dei soggetti formatori non abilitati che svolgono in modo illecito queste attività può essere affrontato alla radice rendendo operativo il libretto formativo del cittadino previsto dall'art. 2 del D.Lgs. 276/03 e introducendo l'obbligo di riportare su questo libretto gli esiti dei corsi realizzati, come peraltro previsto dall'art. 37, comma 14, del D.Lgs. 81/08.

Infatti, sarebbe sufficiente consentire l'accesso ai libretti formativi su piattaforma online solamente ai soggetti autorizzati e, quindi, permettere solamente a loro l'aggiornamento dei libretti formativi.





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

Considerate le premesse sulla questione fondamentale dell'efficacia dei percorsi formativi è, infine, opportuno evitare confusioni tra il ruolo della **formazione** e l'attività di **informazione** che viene attivata nell'ambito della partecipazione a **convegni/seminari informativi**. Per questo motivo dovrebbe essere vietata l'acquisizione di crediti "formativi" attraverso la partecipazione a questi **momenti informativi** o, quantomeno, limitata al massimo.

Requisiti dei docenti

Attualmente i requisiti dei docenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro sono stabiliti dal Decreto interministeriale del 6 marzo 2013.

Considerato che il decreto presenta molti punti interpretabili, ad esempio laddove prevede il possesso di laurea coerente con l'oggetto della docenza, sarebbe opportuna una migliore definizione dei requisiti.

Peraltro, la questione delle lauree che danno diritto a svolgere l'attività di docenza senza un momento di verifica della effettiva **conoscenza ed esperienza** del docente, appare poco coerente con l'obiettivo di consentire questa attività solamente a soggetti preparati adeguatamente e dotati di competenze didattiche.

Si ricorda a tale proposito che in pochissimi corsi di laurea, e tutti molto specifici, sono previsti corsi in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro. E le competenze formative non sono contemplate nei curricula.

Si segnala, infine, che il Decreto non stabilisce le modalità di verifica del possesso dei requisiti (peraltro, non è nemmeno chiarissimo da quando parte l'obbligo di aggiornamento) per cui sarebbe opportuno indicare modalità più precise.

Proposte

Sulla base di queste osservazioni e considerato quanto già previsto dall'art. 3 del D.I. 6 marzo 2013 (entro il 6 marzo del 2015, la Commissione elabora nuove proposte migliorative) si propone di predisporre un nuovo D.I. che, sulla base dell'esperienza applicativa, possa fornire le precisazioni proposte.

In alternativa si potrebbe predisporre un decreto o una circolare interpretativa condivisa in ambito Commissione consultiva permanente (art. 6 D.Lgs. 81/08).

Gli elementi da considerare per il nuovo DI o per il provvedimento interpretativo sono:

- Ridefinire con maggiore chiarezza i requisiti dei docenti prevedendo, comunque, la necessità di partecipare a corsi specifici sulla materia oggetto della docenza;





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

- Superare la questione delle lauree indicando comunque l'obbligo di formazione specifica e didattica per tutti i futuri formatori (per i laureati si potrà prevedere uno sconto in termini di durata del corso eventualmente differenziato tra laurea breve e laurea magistrale);
- Chiarire da quale momento è acquisita la qualifica di "formatore/docente" e, quindi, da quale data scatta l'obbligo di aggiornamento triennale;
- Chiarire che per poter svolgere attività di docenza nelle tre aree tematiche indicate dal D.I. (area normativa/giuridica/organizzativa, area rischi tecnici/igienico-sanitari, area relazioni/comunicazioni), è necessario verificare il possesso dei requisiti per ognuna delle tre aree. Ovviamente anche l'aggiornamento triennale dovrà essere previsto per ognuna delle tre aree (il docente abilitato per più aree dovrà svolgere 24 ore di aggiornamento per ognuna delle aree di abilitazione);
- Demandare al soggetto formatore l'onere e la responsabilità di verificare la sussistenza dei requisiti dei docenti e degli istruttori.

Formazione in modalità e-learning

La formazione in modalità e-learning è utilizzata da tempo dalle scuole, università e dai centri di formazione professionali in molti paesi anche per la preparazione del personale incaricato di operare in ambienti difficili.

Vari centri di formazione di grandi aziende utilizzano la formazione a distanza e altre analoghe modalità (gamification, simulatori, ecc.) per addestrare il personale destinato ad operare con apparecchiature e/o impianti complessi.

La qualità dei corsi di formazione a distanza può essere valutata in base al tipo di tecnologia impiegata, all'efficace interazione tra tutor e discente ed al controllo dell'effettiva partecipazione delle parti interessate.

Ma, come per i corsi in presenza, la qualità didattica dipende anche dalla corrispondenza dei contenuti erogati ai reali fabbisogni formativi del singolo discente, quindi anche da una corretta valutazione del livello di conoscenza/apprendimento del discente al termine del corso, rapportata ad una analoga valutazione iniziale.

Tuttavia, è possibile constatare che la modalità di formazione e-learning è efficace solamente se la materia stimola l'interesse dei partecipanti. Il soggetto che segue con interesse un corso con modalità e-learning si applicherà per raggiungere il massimo risultato. Il soggetto che è obbligato a seguire un corso per cui non ha alcun interesse cercherà in ogni modo di eludere l'obbligo o di risolvere la questione con il minor impegno possibile.

Tuttora la formazione a distanza e, quindi, anche la modalità e-learning presenta facilità di elusione in quanto la verifica del partecipante avviene attraverso la password di accesso.





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

In questa ottica, considerato che spesso nelle aziende la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro è considerata un obbligo eccessivo e gravoso, si ritiene che la modalità e-learning non sia efficace.

Prima di procedere consentendo l'applicazione di questa modalità sarebbe opportuna una verifica della effettiva efficacia laddove si è proceduto in tal modo.

L'Accordo Stato-Regioni del 7/7/2016 definisce quando è possibile utilizzare la formazione e-learning, i requisiti e le specifiche per l'attivazione (allegato II).

Il primo punto dell'allegato stabilisce che possono erogare formazione e-learning solamente i soggetti formatori che hanno le medesime caratteristiche di quelli previsti per la formazione in aula (soggetti legittimati o accreditati). Attualmente sul mercato molti soggetti privati senza alcun accreditamento e, soprattutto, senza competenza specifica di formazione d'aula, "vendono" questa formazione a prezzi sempre più concorrenziali.

L'assenza dei requisiti stabiliti dall'allegato sembra una costante così come l'assenza di qualsiasi forma di controllo.

Alle segnalazioni di irregolarità che ricevono, i settori Formazione delle Regioni rispondono precisando che il controllo di loro competenza riguarda solamente i soggetti accreditati.

Come nel caso della formazione d'aula, per i soggetti legittimati e, paradossalmente, per i soggetti senza accreditamento non esiste alcun tipo di controllo sul rispetto dei requisiti e tantomeno sulla bontà dell'operato.

Peraltro, con l'attuale assetto normativo è impossibile impedire l'operato di questo soggetti formatori ne tantomeno procedere con sanzioni efficaci.

Inoltre, anche quando i soggetti erogatori della formazione e-learning sono accreditati, in difformità con quanto previsto dagli Accordi Stato-Regioni, di fatto, svolgono la loro attività per utenti localizzati sull'intero territorio nazionale. L'accreditamento in una regione diventa un lasciapassare per operare in tutte le regioni senza alcun controllo.

Proposte

Per le considerazioni sopra espresse sarebbe opportuno ridurre al minimo la possibilità di accedere alla formazione e-learning in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

La modalità e-learning dovrebbe essere limitata significativamente anche per i soggetti che si occuperanno di sicurezza professionalmente (RSPP, Coordinatori dell'edilizia, RLS, ecc.) prevedendo che le eventuali parti di corso e-learning siano svolte in modalità blended (con programmi predisposti da soggetti formatori accreditati e approvati dalle Regioni).

Per eventuali corsi svolti completamente in modalità e-learning (es. dirigenti) è opportuno prevedere una verifica dell'apprendimento più efficace, ad esempio, effettuata "in presenza" da soggetti terzi rispetto all'ente erogatore del percorso e-learning (funzionari ASL, commissioni regionali o enti formatori "terzi" appositamente abilitati).





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

Naturalmente, tutti i soggetti che intendono organizzare i corsi in modalità e-learning dovranno essere accreditati e, quindi, essere organizzati con strutture, personale, attrezzature, ecc., per poter svolgere anche formazione in aula. Si propone di prevedere per questi soggetti formatori l'obbligatorietà di realizzare anche corsi in aula.

Nell'ambito del Nuovo Accordo Unico è opportuno semplificare l'attuale allegato II dell'Accordo Stato-Regioni del 7 luglio 2016 introducendo anche per i soggetti formatori che erogano corsi e-learning l'obbligo di disporre di strutture adeguate per i corsi in aula.

Per evitare l'aggiramento degli obblighi sopradescritti è opportuno che sia vietata la possibilità di operare per conto di altri soggetti legittimati o accreditati.

La piattaforma di ciascun ente accreditato dovrà essere registrata per i controlli della Regione sulla qualità e sulla erogazione dei corsi.

I soggetti formatori accreditati che erogano formazione in modalità e-learning devono poter operare sull'intero territorio nazionale. Occorre definire una procedura unica per l'accreditamento come proposto per tutti i soggetti formatori; l'accreditamento dovrà essere attivato nella Regione dove ha sede il soggetto formatore.

Proprio al fine di valutare la bontà di questa modalità formativa, gli organi di controllo dovrebbero predisporre un **protocollo di verifica sulla efficacia della formazione e-learning** e avviare controlli sull'erogazione di questi percorsi formativi.

Si ricorda a tale proposito che l'Accordo Stato-Regioni del 7 luglio 2016 prevede la definizione di un nuovo accordo per attivare il monitoraggio e controllo della formazione (vedi punto 12.12 dell'allegato A).

Formazione in modalità videoconferenza sincrona

La videoconferenza è uno strumento formativo che permette di erogare *corsi sincroni, alla presenza contemporanea di discenti e docente*, tramite una piattaforma informatica che garantisce il monitoraggio dell'attività svolta.

L'equiparazione della modalità videoconferenza all'aula è contenuta nell'Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 25 luglio 2012, di integrazione e chiarimento rispetto all'Accordo del 21 dicembre 2011 per la formazione di lavoratori, dirigenti e preposti (attuativo dell'articolo 37, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008). In esso, infatti, si prevede espressamente (pagina 55 del documento pubblicato nella Gazzetta Ufficiale) che la "verifica finale" per i corsi debba effettuarsi "in presenza", specificando che si intende presenza fisica da attuarsi anche per il tramite "videoconferenza".

Dunque, esiste già un atto ufficiale a valenza normativa in cui viene enunciato il principio per cui la "videoconferenza" è equiparata alla "presenza fisica", evidentemente perché essa consente di





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

controllare i discenti – per quanto “a distanza” – come se fossero nello stesso ambiente fisico del docente e permette l’interazione tra docente e discente. La ratio della previsione è, quindi, di evidenziare come dal punto di vista concreto la videoconferenza sia modalità diversa da quella in presenza fisica ma ad essa equivalente.

Durante il periodo di emergenza sanitaria da COVID-19 il Gruppo Tecnico Interregionale Salute e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro ha elaborato indicazioni sulla formazione a distanza tramite la videoconferenza in modalità sincrona.

Le indicazioni espresse, condivise dai rappresentanti delle diverse regioni, **prevedevano che le attività formative organizzate con le modalità della videoconferenza sincrona dovessero ritenersi equiparate a tutti gli effetti alla formazione in presenza e che quindi fossero idonee a soddisfare gli adempimenti formativi in materia di salute e sicurezza.**

Diverse Regioni, successivamente alle indicazioni formulate dal gruppo tecnico interregionale “Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro”, hanno recepito le indicazioni formulate e permesso lo svolgimento di corsi in materia di salute e sicurezza in tale modalità.

Anche il Ministero del Lavoro, con una nota ufficiale (U.0007386.28-04-2020), si è dichiarato favorevole all’utilizzo della modalità della videoconferenza durante il periodo di emergenza da COVID-19, al fine di poter ugualmente svolgere la formazione prevista, ad esclusione della parte pratica dei corsi, in modo da garantire la verifica delle presenze dei soggetti da formare e la piena interazione tra questi ultimi e i docenti (ad esempio assicurando la condivisione del materiale didattico, la possibilità di formulare domande, etc.).

Nella fase post-emergenziale si dovrà obbligatoriamente stare al passo con la nuova organizzazione del lavoro: è cambiato il modo di lavorare, deve cambiare la formazione e deve essere garantito l’uso delle nuove tecnologie.

Proposte

Alla luce di quanto sopra riportato, si ritiene fondamentale che il legislatore intervenga con un chiarimento formale e definitivo che riconosca la modalità della videoconferenza, come un valido strumento per la formazione sincrona, da poter utilizzare anche successivamente al periodo emergenziale, in quanto equiparata a tutti gli effetti all’aula.

Naturalmente, dovranno essere fornite dal legislatore indicazioni chiare relativamente ai seguenti aspetti:

- **soggetti formatori:** saranno i medesimi previsti per le diverse tipologie di corsi in base al D. Lgs. 81/08 e agli Accordi Stato-Regioni;
- **tipologie di corsi:** la videoconferenza dovrà essere consentita limitatamente ai moduli teorici dei corsi in materia di salute e sicurezza, senza alcuna apertura allo svolgimento in videoconferenza delle parti pratiche dei corsi;





Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione

- **requisiti docenti:** i docenti dovranno possedere i requisiti di qualificazione del D.L. 6 marzo 2013 ed essere in grado di utilizzare lo strumento informatico. Sarà inoltre utile prevedere la presenza di un *tutor* in grado di assistere i partecipanti nei problemi di utilizzo della piattaforma.
- **requisiti piattaforma:** la piattaforma dovrà garantire la massima trasparenza relativa alla partecipazione dei discenti in modo tracciato, nonché garantire la massima interattività tra docente e discenti. Ad esempio, dovranno essere previsti i seguenti aspetti che dovrà possedere la piattaforma scelta:
 - garantire la tracciabilità in entrata ed uscita dei discenti, con report dettagliato degli accessi e delle disconnessioni (registro presenze);
 - garantire la possibilità di utilizzo della webcam e del microfono da parte dei partecipanti;
 - garantire l'interattività attraverso l'utilizzo di strumenti come ad esempio, lavagna, sondaggi, chat, suddivisione in sottogruppi di lavoro;
 - garantire la condivisione dello schermo per visualizzare i materiali usati dal docente e dai discenti
 - garantire la fruizione di verifiche intermedie e finali direttamente compilabili dai partecipanti in modalità on-line.

24 maggio 2021

Il Coordinatore
Norberto Canciani

Il Presidente CIIP
Susanna Cantoni

referente Norberto Canciani norberto.canciani@amblav.it

