



Unione europea

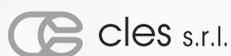


*PARTE I*

# ANALISI DELLO SCENARIO NORMATIVO IN MATERIA DI CERTIFICAZIONE DELLE COMPETENZE

a cura di

Milena Anna Impicciatore e Diego Del Biondo



## INDICE

### OBIETTIVI DELLA RICERCA E METODOLOGIA

<b>CAPITOLO 1</b>	<b>QUADRO EUROPEO</b> .....	<b>PAG.6</b>
	1 La certificazione delle competenze nella normativa Europea	
	2 Il concetto di competenza nel quadro Europeo	
	3 La convalida dell'apprendimento non formale e informale	
<b>CAPITOLO 2</b>	<b>QUADRO COMPARATO</b> .....	<b>PAG.12</b>
	1 La certificazione delle competenze nei principali paesi Europei	
	2 L'esperienza Francese	
	3 L'esperienza Tedesca	
	4 L'esperienza Spagnola	
	5 L'esperienza Britannica	
	6 L'esperienza Olandese	
	7 L'esperienza Svizzera	
<b>CAPITOLO 3</b>	<b>LA CERTIFICAZIONE DELLE COMPETENZE IN ITALIA</b> ..	<b>PAG.26</b>
	1 La legge 28 giugno 2012, n. 92	
	1.1 Le reti territoriali	
	1.2 Il sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze	
	2 Decreto Legislativo n.13 del 16 gennaio 2013	
	2.1 L'istituzione del Repertorio nazionale	
	2.2 Riparto competenza Stato-Regioni	
	2.3 L'Atlante delle professioni	
	3 Il Decreto 30 giugno 2015	
	4 Il Decreto dell'8 gennaio 2018	
	4.1 Il Quadro nazionale delle qualificazioni italiano	
	4.2 Procedura di referenziazione	
	5 Il raccordo tra la certificazione delle competenze e altri istituti ad essa affini	
	5.1 La legge n. 4/2013 sulla valorizzazione della professionalità	
	5.2 La certificazione dei percorsi formativi	
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....		<b>PAG.49</b>



## OBIETTIVI DELLA RICERCA E ANALISI DI CONTESTO: COMPETENZE E OCCUPABILITÀ

Lo scopo della ricerca è analizzare la disciplina comunitaria, comparata e nazionale relativa ai sistemi di validazione e certificazione delle competenze presenti in Europa, per avere un quadro chiaro dello stato del contesto europeo e verificare la presenza di buone pratiche da cui eventualmente attingere elementi di perfezionamento del Sistema che si sta realizzando nel nostro Paese e più in particolare nella Regione Abruzzo.

Chi per la prima volta si avvicina a questo argomento si chiede il perché sia importante avere un sistema di validazione e certificazione delle competenze e quale sia la sua funzione. La risposta va ricercata nel significato proprio di competenza e nella sua connessione inscindibile dal tema della occupabilità e dunque le possibilità di trovare una occupazione nel Mercato del Lavoro. Da questo emerge in modo chiaro il ruolo chiave del riconoscimento delle competenze per consentire una migliore occupabilità della persona in cerca di una occupazione.

Quando si parla di occupabilità si fa riferimento, in particolare, alle capacità delle persone di essere occupate oppure di essere in grado di cercare attivamente, di trovare e riuscire mantenere un lavoro. Dunque, l'occupabilità si riferisce all'abilità di ottenere un primo impiego oppure uno o più impieghi, successivi al primo, attraverso transizioni nel mercato del lavoro, ovvero passaggi da una condizione di lavoro ad un altro oppure da un condizione di non lavoro ad una occupazione, o ancora da una precedente occupazione ad una nuova e diversa. La occupabilità è uno degli obiettivi prioritari del Fondo sociale europeo perseguito fin dagli albori della Comunità Economica Europea, sebbene il termine **employability** sia stato introdotto nella strategia europea (Employment Strategy) per l'occupazione all'inizio del terzo millennio, di cui la occupabilità ha rappresentato uno dei 4 pilastri.

La Strategia europea per l'occupazione definiva la occupabilità quale obiettivo principale delle politiche attive del lavoro e degli investimenti in formazione.

Per le persone, aspiranti ad una occupazione, la occupabilità dipende dalle conoscenze, abilità e competenze possedute e anche dalla formazione continua o permanente in cui

sono utilizzate, presentate e dimostrate anche grazie ad un adeguato lavoro di messa in trasparenza delle stesse e di una fondamentale predisposizione del curriculum vitae.

Dai primi anni del 2000 la Strategia Europea si è sviluppata, evolvendosi e adattandosi ai cambiamenti del mercato, ma la visione analitica del funzionamento dei mercati del lavoro sottesa agli orientamenti di ogni epoca consiste nel fatto che le situazioni di carenza occupazionale, come inoccupazione, disoccupazione, sottoccupazione o lavoro irregolare, emergono in modo rilevante solo come: a) conseguenza di carenze qualitative della offerta di lavoro; b) scarsa corrispondenza fabbisogni formativi del tessuto economico e percorsi di formazione; c) un costo lordo della manodopera eccessivo in relazione al suo apporto in termini di produttività.

Nel mercato del lavoro odierno, in diversi Paesi europei, ma in particolar modo in Italia, gli esiti dei livelli occupazionali sono da ascrivere al mismatch tra fabbisogni di professionalità e competenze possedute dai non occupati; ovvero il mancato incontro tra offerta e domanda di lavoro dipende da una non corrispondenza delle caratteristiche qualitative dell'offerta di lavoro piuttosto che da una sua eccedenza rispetto alla domanda.

Di conseguenza, l'accento va posto sulla formazione e sulla necessità di offrire possibilità di riqualificazione, anche in età adulta, ad una forza lavoro che corre il rischio di divenire obsoleta per via della grande dinamicità del mercato e dello sviluppo rapido di cambiamenti tecnologici e organizzativi. Di certo è necessaria anche un intervento di carattere pubblico che funga da facilitatore dei processi di *matching*.

Nel rapporto OCSE dell'ottobre 2017 emerge che il 39% della popolazione italiana, tra i 25 ed i 65 anni, non ha sufficienti competenze tecniche per fronteggiare le sfide future del mercato del lavoro. Mancano, in particolare, competenze tecniche ed innovative; il sistema di PMI nazionale fatica a gestire la *digital transformation*; sono ridotti gli investimenti in innovazione da parte delle imprese di medie e piccole dimensioni e si parla poco e male la lingua l'inglese come lingua franca.

La formazione di solito è intesa come una fase iniziale di preparazione all'accesso al mondo del lavoro e ad un certo punto viene accantonata, ma le sfide che l'innovazione impone e il confronto a livello globale, comporta la necessità per i lavoratori di formarsi continuamente se vogliono essere competitivi. Nel mondo anglosassone si parla di *professional and continuing education*, ovvero formazione professionale e continuativa.

In sintesi, è necessario rilevare come le profonde trasformazioni del mercato del lavoro conseguenti ai cambiamenti nelle strutture produttive dei paesi, allo sviluppo tecnologico e alla globalizzazione abbiano, di fatto, accentuato la debolezza degli strumenti

tradizionali di politiche per l'occupazione in relazione ai sempre più pressanti problemi dei crescenti tassi di inattività e di disoccupazione di lungo periodo e dell'inserimento e reinserimento nel mercato.

L'Europa della società della conoscenza impone una revisione dei sistemi di lavoro e della formazione intorno ad un fulcro che è rappresentato dalle competenze, queste ultime intese quali insieme di conoscenze e abilità fondamentali per esercitare la propria cittadinanza europea e che per questa ragione vanno implementate e incrementate lungo tutto l'arco della vita per permettere alle persone di adattarsi e non soccombere rispetto alle dinamiche di sviluppo e crescita del mercato globale. La competitività delle imprese e lo sviluppo della persona sono strettamente collegati alla loro capacità di avviare e promuovere processi innovativi, capacità che può essere raggiunta attraverso percorsi di formazione finalizzati all'aggiornamento delle competenze e alla qualificazione professionale per una efficiente occupabilità nel tempo.

I due tassi di disoccupazione che maggiormente preoccupano, nel mercato del lavoro odierno, sono quello dei giovani e quello degli adulti che hanno perso una occupazione, da qui la necessità di indirizzare i giovani nella scelta di percorsi formativi rispondenti alle esigenze del mercato, oltre che alla loro predisposizione ad apprendere, e accompagnare gli adulti nella formazione continua, ma soprattutto nella transizione verso nuovi lavori. Di conseguenza i percorsi di formazione, qualificazione, aggiornamento e riqualificazione, specializzazione o riconversione devono essere funzionali a valorizzare e capitalizzare i talenti di ogni persona e sono efficaci solo se connessi ad una profonda conoscenza del mercato del lavoro e dei fabbisogni professionali che in esso si sono sviluppati.

Ecco che l'occupabilità torna ad essere l'obiettivo strategico non solo di una politica occupazionale, ma di un sistema di politiche in materia di istruzione e formazione, di formazione professionale e continua, di lavoro e welfare tutte collegate in modo sinergico, alla base delle quali la competenza ha un ruolo chiave in termini di funzionamento efficiente ed efficace.

È necessario perseguire un duplice obiettivo, da un lato puntare a migliorare e rendere più competitivi e adeguati i sistemi di istruzione e formazione (inclusa anche la formazione continua e professionale); dall'altro mettere in evidenza non solo le competenze formalmente acquisite dalle persone in cerca di occupazione, che di norma sono già tracciate e documentate, ma portare alla luce quelle competenze acquisite in contesti di lavoro informale e non formale affinché possano essere utilizzate per qualificare diversamente o riqualificare la persona rendendola maggiormente occupabile.

Dunque, promuovere l'occupabilità vuol dire governare il processo di costruzione delle competenze, il loro impiego efficiente ed efficace nelle professioni e il loro nesso con la qualità del lavoro, raccogliendo in un solo obiettivo sia il percorso di inserimento dei giovani nel mondo del lavoro sia il reimpiego dei lavoratori adulti.

Investire in capitale umano attraverso l'adozione di strategie a sostegno dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e il riconoscimento delle competenze acquisite dalle persone in ogni contesto formale e non sono le vie maestre per perseguire l'obiettivo di una migliore qualità e produttività del lavoro, obiettivi verso cui, in modo responsabile, deve tendere ogni soggetto istituzionale economico e sociale, inclusi i servizi per l'impiego pubblici e le agenzie che operano nell'ambito dei servizi formativi e per il lavoro.



## CAPITOLO 1

# QUADRO EUROPEO

### **1. La certificazione delle competenze nelle politiche Europee**

Da oltre un ventennio, è stato ridefinito a livello europeo, dapprima in maniera più timida e man mano più incisiva, un'idea di diritto all'apprendimento ed alla formazione non più esclusivamente correlato alle strategie dei sistemi educativi e della formazione professionale, ma anche al tema dell'occupabilità con lo specifico fine di favorire la mobilità geografica e professionale dei cittadini.

Tale idea è correlata ad un nuovo o forse sarebbe meglio dire innovativo concetto di apprendimento, che si estende in tutto l'arco della vita (cd. apprendimento permanente), ma soprattutto che riconosce pari dignità e valore tanto all'apprendimento formale, quanto a quello informale e non formale.

Il concetto di apprendimento permanente o "Lifelong Learning" viene introdotto dapprima nel Libro Bianco della Commissione Europea "Insegnare e apprendere – verso una società cognitiva", del 1995.

Con esso viene quindi a superarsi la concezione classica di apprendimento circoscritta negli ambienti formali/scolastici ovvero limitata alla cd. "formazione iniziale", per estendersi a quella acquisita in contesti differenti, lavorativi o di vita.

Il Libro Bianco nel valorizzare questa "nuova" forma di conoscenza acquisita nell'intero arco della vita, pone inoltre l'accento sulla necessità di introdurre, a livello nazionale e locale, nuovi metodi di riconoscimento delle competenze che vadano al là "del diploma e della formazione iniziale", ovvero "indipendentemente dal fatto che le conoscenze e competenze siano acquisite in seno ad un sistema educativo formale oppure con metodi meno formali".

Dall'emanazione del Libro Bianco si dovettero attendere ben 6 anni perché vedesse la luce il primo documento in cui viene presentato in modo ufficiale la tripartizione tra apprendimento formale, informale e non formale.

Con il Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente del 2001 (<http://ec.eu->

ropa.eu/education) redatto in linea agli obiettivi strategici del Consiglio europeo di Lisbona del 2000 (realizzare un'economia basata sulla conoscenza più dinamica del mondo), la Commissione europea viene per la prima volta a fornire le definizioni di:

- apprendimento formale: «si svolge negli istituti di istruzione e di formazione e porta all'ottenimento di diplomi e di qualifiche riconosciute»;
- apprendimento non formale: «si svolge al di fuori delle principali strutture d'istruzione e di formazione e, di solito, non porta a certificati ufficiali. L'apprendimento non formale è dispensato sul luogo di lavoro o nel quadro di attività di organizzazioni o gruppi della società civile (associazioni giovanili, sindacati o partiti politici). Può essere fornito anche da organizzazioni o servizi istituiti a completamento dei sistemi formali (quali corsi di istruzione artistica, musicale e sportiva o corsi privati per la preparazione degli esami)»;
- apprendimento informale: «il corollario naturale della vita quotidiana». Quest'ultimo si differenzia dall'apprendimento formale e non formale, in quanto non è necessariamente intenzionale e può pertanto non essere riconosciuto, a volte dallo stesso interessato, come apporto alle sue conoscenze e competenze.

Negli anni a seguire, in tema di apprendimento formale e non formale e convalida dello stesso, rivestono passaggi essenziali, con l'istituzione del quadro Europass, dello Youthpass, del quadro europeo delle qualifiche (EQF), del sistema europeo di accumulazione e trasferimento dei crediti (ECTS) e di quello per la formazione professionale (ECVET).

In particolare si fa riferimento: alla Decisione n. 2241/2004/CE con la quale il Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 2004, introducono un Quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass);

alla Raccomandazione sulle Competenze del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006, relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente, (2006/962/CE), successivamente aggiornata nel 2016 nel documento di revisione Review of the 2006 Recommendation on Key Competences for Lifelong Learning, con l'obiettivo di offrire un ulteriore supporto allo sviluppo delle competenze chiave in Europa;

alla Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 che istituisce un Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF);  
alla Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 che istituisce un Sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET);

alla Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 che

istituisce un Quadro Europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (EQAVET).

Ma un passo in avanti significativo è stato compiuto nella direzione di scenari auspicabili di transizione formazione-lavoro dal documento Europa 2020 (European Commission, EUROPA 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusive, 2011), che ha fornito un quadro esaustivo dell'economia del mercato sociale europeo per il XXI secolo e dalla Raccomandazione del Consiglio n. 2012/C 398/01 del 20 dicembre 2012 sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale.

Con quest'ultima Raccomandazione, infatti, il Consiglio dell'Unione Europea impone gli Stati membri a fornire agli individui la possibilità di dimostrare e rendere trasparente quanto appreso anche in contesti diversi da quello formale e istituzionale, con uno stringente ed invasivo cronoprogramma vincolato da risultati predeterminati negli esiti, soprattutto a livello definitivo.

Un riconoscimento ai processi informali di apprendimento è stato inoltre ribadito nelle Conclusions on a strategic framework for European cooperation in education and training del 2011, e nel Regolamento (UE) n. 1303 del 17 dicembre 2013 recante: "Disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio".

Oltre ad una recente proposta di una nuova Raccomandazione sulle Competenze chiave per l'apprendimento permanente del 17 gennaio 2018.

## 2. Il concetto di competenza nel quadro Europeo

Prima di analizzare il concetto di convalida dell'apprendimento e delle competenze formali, non formali e informali, vale la pena definire il concetto stesso di competenza.

Il termine competenza deriva dal latino da cum e petere, ovvero dirigersi verso un obiettivo comune, mirare insieme verso un traguardo.

Per competenza si intende la capacità di un soggetto di combinare potenzialità, partendo dalle risorse cognitive, emozionali e valoriali a disposizione (saperi, saper essere, saper fare, saper sentire) per realizzare performance controllabili e intenzionalità verso lo sviluppo di obiettivi che possono essere propri e della propria organizzazione.

Diverse sono modalità attraverso cui un individuo diventa competente, dall'acquisizione di singole conoscenze e nozioni, allo sviluppo di capacità e attitudini personali. La distinzione tra gli ambienti e i contesti nei quali si sviluppano e si prende consapevolezza di determinate competenze pertanto non deve influenzare il valore o la competenza in sé, che rimane tale per il fatto di esserci, di essere posseduta e utilizzata.

Le tradizionali modalità di validazione della stessa, generalmente attraverso titoli, certificati ed attestati, devono pertanto valere tanto quanto una modalità innovativa in grado di rintracciare e rendere evidenti competenze non sostenute da titoli che ne attestino il possesso.

Il fulcro del sistema pertanto si centralizza nel concetto di validazione delle competenze formali, non formali ed informali, ossia nel processo di accertamento e valorizzazione degli apprendimenti finalizzato ad assegnare un valore ed a mettere in trasparenza le competenze individuali ovunque e comunque acquisite.

I singoli Paesi pertanto, seppur individuando quadri delle qualifiche con caratteristiche diverse, ad esempio per struttura e legittimazione, convergono tutti in un medesimo scopo comune, ossia ottimizzare la qualità, l'accessibilità, le connessioni, il riconoscimento pubblico o del mercato del lavoro.

### 3. La convalida dell'apprendimento non formale e informale

Definiti i concetti di competenza e di apprendimento formale, non formale e informale, poniamo ora l'attenzione sul concetto di convalida delle competenze, e in particolare modo, dell'apprendimento non formale e informale.

Le prime linee guida europee per la convalida dell'apprendimento non formale e informale furono pubblicate congiuntamente dalla Commissione europea e dal Cedefop nel 2009 e destinate ai soggetti e le istituzioni incaricati dell'avviamento, dello sviluppo, dell'attuazione e della gestione della convalida.

Le linee guida si propongono il dichiarato obiettivo di chiarire le condizioni di attuazione della validazione, evidenziando le scelte critiche che le parti interessate devono operare nelle diverse fasi del processo, e offrendo le possibili scelte a disposizione delle parti interessate all'attuazione delle modalità per la convalida, senza promuovere una singola 'soluzione corretta' ma aiutando ad identificare le azioni più opportune per creare soluzioni sostenibili <sup>1</sup>.

Alle linee guida del 2009, anche preso atto della positività con cui sono furono accolte, fece seguito la Raccomandazione del Consiglio europeo del 20 dicembre 2012 (2012/C 398/01) in tema di convalida delle conoscenze, abilità e competenze acquisite mediante l'apprendimento non formale ed informale, che invita la Commissione europea, previa consultazione degli Stati membri e delle parti interessate, a rivedere le citate linee guida con cadenza periodica, riviste per la prima volta nel 2016.

La Raccomandazione del Consiglio del 2012 ha infatti l'ambizione di perseguire e realizzare gli obiettivi che l'Europa si era imposta già nella **Strategia Europa 2020**, tra i quali individuare le caratteristiche fondamentali della convalida delle esperienze formative non formali ed informali negli Stati comunitari, finalizzata a contribuire a creare una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva.

*«Al fine di dare alle persone l'opportunità di dimostrare quanto hanno appreso al di fuori dell'istruzione e della formazione formale – anche mediante le esperienze di mobilità – e di avvalersi di tale apprendimento per la carriera professionale e l'ulteriore apprendimento, nel debito rispetto del principio di sussidiarietà»*, la Raccomandazione invita quindi gli Stati membri a stabilire delle modalità di convalida dell'apprendimento e a promuovere il coinvolgimento di tutti gli attori in gioco: *«organizzazioni dei datori di lavoro, sindacati,*

---

[1] Linee guida europee per la convalida dell'apprendimento non formale e informale, CEDEFOP, 2016

*camere di commercio, industria ed artigianato, enti nazionali coinvolti nel processo di riconoscimento delle qualifiche professionali, servizi per l'impiego, organizzazioni giovanili, operatori socio educativi, istituti di istruzione e formazione e organizzazioni della società civile»<sup>2</sup>.*

La convalida si prefigge in primo luogo di rendere visibile la ricchezza e la diversità di quanto appreso da un soggetto, e in secondo luogo, di attribuire un valore a quello che il soggetto ha imparato, a prescindere dal contesto in cui l'apprendimento è avvenuto.

Per chiarire le caratteristiche fondamentali del processo di convalida, la raccomandazione identifica quattro fasi distinte:

- l'individuazione dei risultati di apprendimento acquisiti dalla persona mediante l'apprendimento non formale e informale;
- la documentazione dei risultati di apprendimento acquisiti dalla persona mediante l'apprendimento non formale e informale;
- la valutazione dei risultati di apprendimento acquisiti dalla persona mediante l'apprendimento non formale e informale;
- la certificazione della valutazione dei risultati di apprendimento acquisiti dalla persona mediante l'apprendimento non formale e informale sotto forma di qualifica o di crediti che contribuiscono all'ottenimento di una qualifica o, se del caso, in un'altra forma<sup>3</sup>.

La seconda fase del processo di convalida consiste nella documentazione, e prevede la presentazione delle evidenze dei risultati dell'apprendimento conseguiti.

La valutazione è la fase in cui i risultati dell'apprendimento del soggetto vengono messi a confronto con punti di riferimento e/o standard specifici.

L'ultima fase della convalida riguarda la certificazione e la valorizzazione conclusiva dell'apprendimento individuato, documentato e valutato.

---

[2] Bellezza E., Petruzzo L., 2013

[3] Consiglio dell'Unione europea, 2012, p. 3, punti 2a-2d



## CAPITOLO 2

# QUADRO COMPARATO

### ***1. La certificazione delle competenze nei principali paesi Europei***

Inquadrato lo stato dell'arte a livello comunitario analizziamo ora, seppur brevemente, i quadri regolatori di alcuni Paesi considerati maggiormente rappresentativi, tra quelli che hanno implementato un proprio sistema di certificazione delle competenze, tanto da poter essere definiti ognuno di loro ad archetipo.

La visione comparata oltre che comunitaria peraltro appare indispensabile posto che tra le principali esigenze avvertite dall'Unione Europea vi è il riconoscimento delle abilità acquisite dalle persone negli Stati membri, in una prospettiva di mutua approvazione delle stesse, al fine di favorire la mobilità internazionale dei lavoratori.

Come già anticipato, la Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea del 20 dicembre 2012, conseguente a diversi studi che la Commissione aveva disposto nel tempo (ad es. Collardin, D., Bjornavold, J. (2005) *The learning continuity: European inventory on validating non-formal and informal learning*. CEDEFOP, Luxemburg, Official Publications of the European Commission), aveva tra i suoi obiettivi quello di chiedere ai Paesi UE di "Istituire, entro il 2018 - in conformità alle circostanze e alle specificità nazionali e nel modo da essi ritenuto appropriato - modalità per la validazione dell'apprendimento non formale e informale che consentano alle persone di: a) ottenere una validazione delle conoscenze, abilità e competenze acquisite mediante l'apprendimento non formale e informale, compreso, se del caso, mediante risorse educative aperte; b) ottenere una qualifica completa o, se del caso, una qualifica parziale, sulla base della validazione di esperienze di apprendimento non formale e informale, fatte salve altre disposizioni legislative dell'Unione applicabili in materia, in particolare la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali."

Il tavolo tecnico di coordinamento che fu istituito, presso la Commissione europea, per l'implementazione dell'EQF fu designato quale organismo principale di accompagna-

mento e monitoraggio delle azioni proposte dagli Stati Membri, i cui percorsi normativi e attuativi vennero attentamente vagliati negli incontri periodici del tavolo. Nella proposta di Raccomandazione è stato incluso un rapporto inerente la valutazione dell'impatto dei sistemi nazionali di validazione e certificazione a livello europeo in termini di costi/benefici. Si rinvia a questo monitoraggio (European inventory on validation of non-formal and informal learning – 2016 update, Synthesis report, CEDEFOP, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017) per avere una panoramica interessante sulla diffusione e il grado di maturazione dei sistemi di validazione nei Paesi europei ed extraeuropei.

L'ultimo aggiornamento relativo al 2016, pubblicato a gennaio 2017, permette di evidenziare in che modo gli elementi richiamati nel corso della strategia europea sono stati applicati e recepiti nei diversi contesti europei e di verificare come, i differenti contesti nazionali, si sono indirizzati e attivati rispetto al tema della validazione delle competenze.

I risultati più recenti mostrano che in tutti i 36 paesi europei oggetto della rilevazione del 2016 sono in avviati sistemi o iniziative per la validazione degli apprendimenti e che le attività normative e di implementazione dei sistemi di validazione e certificazione sono presenti in ogni paese. Gli approcci nazionali per la creazione di tali opportunità variano da paese a paese ma ben 20 paesi (Comunità belga-fiamminga, Comunità belga-francese, Danimarca, Francia, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Spagna, Svezia, Svizzera e Turchia) su 36 hanno istituito a norma sistemi unici e globali nazionali per assicurare che la validazione avvenga in modo analogo nell'ambito dell'istruzione e formazione, mercato del lavoro e terzo settore.

In altri paesi l'approccio si situa su un piano più settoriale legato a specifici sistemi di offerta formativa o categorie di beneficiari o segmenti del mercato del lavoro.

Di seguito si riportano le esperienze dei sistemi che riteniamo maggiormente rappresentativi nel quadro europeo, tra cui si rileva anche l'esperienza svizzera che è al di fuori delle Strategie europee poiché Paese non aderente all'UE, ma certamente interessato allo sviluppo di sistemi che consentano la valorizzazione del capitale umano ai fini di una migliore e più adeguata occupabilità e libera circolazione delle persone.

## 2. L'esperienza Francese

Il primo modello nazionale di certificazione delle competenze che andremo ad analizzare è quello Francese.

L'interesse del caso francese deriva non soltanto dalla sua configurazione ed esperienza che lo identificano ad archetipo ma anche e soprattutto per i suoi punti di contatto con il modello e con l'esperienza Italiana, che da esso ha appreso, dove, a differenza di altri Paesi, da tempo vige una solida cultura della certificazione formale delle competenze, attraverso l'offerta di un complesso sistema di titoli di studio e certificati professionali.

Tale contesto ha conferito per molto tempo, in Francia come in Italia, un ruolo determinante se non monopolista al contesto scolastico e formativo formale, trascurando l'esperienza legata ai contesti non formali e informali.

Ciò nonostante, sulla scia degli indirizzi comunitari, sorprende come l'interesse agli apprendimenti esperienziali si sia sviluppato prima che in altri Paesi, tanto da indentificare la Francia come uno dei paesi più avanzati sotto il profilo del diritto soggettivo dei cittadini a vedersi riconosciute le competenze comunque acquisite <sup>4</sup>.

In Francia l'apprendimento esperienziale e la sua validazione (*Validation des acquis de l'Expèrience*, VAE) ha assunto un importante ruolo nel contesto sociale con la legge di modernizzazione sociale del 17 gennaio 2002, che stabilisce il diritto di tutte le persone impegnate nel mondo del lavoro di ottenere una certificazione professionale, con lo stesso valore rispetto ad una certificazione ottenuta attraverso l'apprendimento o alla formazione iniziale o continua <sup>5</sup>.

I primi riconoscimenti alle competenze esperienziali risalgono a dire il vero al 1934, quando il legislatore francese riconobbe il titolo di ingegnere ai tecnici autodidatti che potevano dimostrare, innanzi ad un valutatore (*jury*) facente parte di una scuola tecnica abilitata a conferire il titolo, almeno cinque anni di pratica professionale in funzioni normalmente affidate ad un ingegnere <sup>6</sup>.

Un'importante svolta sul riconoscimento degli apprendimenti non formali e informali si ebbe inoltre negli anni settanta con l'*Evaluation des Competences et Aptitudes Professionnelles*, ECAP, una pratica che consentiva agli adulti inseriti in processi di formazione con-

---

[4] Franchini R., 2011

[5] Simoncini G. S., 2011

[6] Franchini R., 2011

tinua di essere esonerati da una parte di programma in funzione delle loro esperienze curriculari.

Sulla scia dell'ECAP furono emanati in seguito altri provvedimenti simili sul riconoscimento delle esperienze.

Uno riguardante il mondo universitario, Decreto 906 del 23 agosto 1985, "*Condizioni di validazione degli studi, esperienze professionali o apprendimenti personali in vista dell'accesso ai differenti livelli dell'istruzione superiore*", che diede l'avvio al processo *Validation des acquis professionnels et personnels*, o VAP-85.

Un secondo promosso dal Ministero del Lavoro e relativo alla certificazione delle competenze per il riconoscimento di crediti nell'ambito delle qualifiche rilasciate dal Ministero dell'Educazione e dell'Agricoltura, Legge 92-678 del 20 Luglio 1992, e Decreto 93-538 del 27 Marzo 1993, che diedero vita al processo denominato VAP-92.

Il vero cambio di rotta, tuttavia, si ebbe nel 2002 con la Legge di modernizzazione sociale (*Loi de Modernisation Sociale*), che per la prima volta introduce, per ogni tipo di qualifica, un generale diritto alla certificazione delle competenze, non soltanto sulla base dell'esperienza professionale, ma sull'esperienza *tout-court*, passando così dal concetto di VAP (*Validation des acquis professionnels*) al concetto di VAE (*Validation des Acquis de l'Expérience*)<sup>7</sup>.

La VAE è diritto universale al riconoscimento degli apprendimenti esperienziali, iscritto sia nel Codice del Lavoro (*Code du Travail*) sia nel Codice dell'educazione (*Code de l'éducation*), sottolineando così l'unità del sistema che introduce a livello generale una quarta via per il conseguimento di certificazioni, allo stesso modo della formazione iniziale, dell'apprendistato e della formazione continua<sup>8</sup>.

In particolare il VAE consente ai cittadini con almeno tre anni di esperienza il riconoscimento degli apprendimenti pregressi per ottenere una qualifica professionale o accademica nonché un titolo o certificato purché faccia parte del Repertorio Nazionale di Certificazione Professionale (RNCP)<sup>9</sup>.

Nel sistema francese quindi la validazione delle esperienze è direttamente correlata al Repertorio Nazionale di Certificazione professionale (RNCP), costantemente aggiornato da una Commissione Nazionale della Certificazione Professionale (CNCP) costituita da

---

[7] Franchini R., 2011

[8] Méhaut P., Lecourt A.J., 2009; Franchini R., 2011

[9] Simoncini G. S., 2011

rappresentanti dei ministeri competenti e delle amministrazioni decentrate nonché delle parti sociali, così da mantenere il repertorio aggiornato in relazione ai nuovi profili professionali emergenti nel mercato del lavoro francese.

Il procedimento può essere riassunto in cinque tappe fondamentali:

- la richiesta di informazioni;
- la formulazione della domanda di riconoscimento;
- a preparazione del dossier;
- la sessione di valutazione;
- l'esito della certificazione.

Da rilevare che la giuria che si occupa dell'esito della certificazione è composta da almeno un quarto dei rappresentanti delle professioni (esattamente ripartita tra datori di lavoro e lavoratori).

Nel complesso comunque la Francia ha accolto in modo positivo e proattivo il sistema di validazione dell'apprendimento <sup>10</sup>.

### 3. *L'esperienza TEDESCA*

Un altro Paese europeo da prendere a modello è la Germania.

Il suo sistema della formazione professionale è sempre stato descritto come uno dei perni, o perfino delle "virtù" del cd. "modello tedesco" <sup>11</sup>.

Definito "sistema duale", esso si caratterizza per la combinazione di competenze teoriche e pratiche fondate sul profilo professionale e un doppio accostamento, tra regolazione pubblica e supervisione da parte del mercato e tra le due sedi di apprendimento, l'impresa e la scuola professionale, oltre che per il coinvolgimento nella determinazione dei contenuti, nel finanziamento, nella direzione e nella supervisione della formazione professionale a livello aziendale, regionale, settoriale e nazionale, sia dello Stato, sia delle organizzazioni sindacali ed imprenditoriali, così da bilanciare i diversi interessi rap-

[10] Simoncini G. S., 2011

[11] Bahnmüller R., Fischbach S., 2007; Flecker J., Schulten T., 1999, 81, benché criticato da numerosi autori: Geissler K.A., 1991. Finegold D., 1999, *The Future of the German Skill-Creation System. Conclusions and Policy Options*, in Culpepper P.D., D. Finegold D., (a cura di), *The German Skill Machine: Sustaining comparative advantage in a global economy*, Berghahn, New York-Oxford, 37; Johansen L.H., 2002, *Transferable Training as a Collective Good*, in *European Sociological Review*, 2002, n. 18, 301

presentati <sup>12</sup>.

Diversi autori hanno sottolineato come lo sviluppo di un sistema di formazione continua parallelo a quello della formazione di base possa costituire «un efficiente strumento di istruzione avanzata e aggiornamento professionale, idoneo ad accompagnare il lavoratore lungo il proprio intero percorso professionale <sup>13</sup>», realizzando gli interessi dello Stato, delle imprese e dei lavoratori <sup>14</sup>.

Più che in altri paesi, quindi, le competenze pratiche acquisiscono un ruolo determinante nella formazione.

In questo contesto pertanto anche l'apprendimento esperienziale non ha mai incontrato una vera resistenza culturale e normativa a vantaggio della conoscenza formalizzata, trovando il “*learning on the job*” la sua massima applicazione.

Anzi, l'Ordinamento tedesco fu il primo a puntare sulla diffusione della validazione degli apprendimenti non formali ed informali in risposta ad una crisi del tradizionale sistema di istruzione e lavoro con effetti stagnanti sul mercato del lavoro <sup>15</sup>. Al fine di mantenere la competitività internazionale la Germania ha quindi introdotto un sistema di validazione su base volontaria dell'apprendimento acquisito dal cittadino - lavoratore e posto in essere da attori sia Istituzionali, regionali e locali, sia privati.

Il suo modello di validazione si caratterizza per la presenza di più sistemi, legati alla suddivisione del Paese in Lander, con poteri amministrativi nei settori dell'istruzione, della sicurezza e delle università.

Il suo processo viene quindi definito dallo Stato federale ma nel concreto gestito dai singoli Lander.

Tale decentramento è ritenuto utile ad avvicinare lo strumento ai cittadini e cogliere le effettive peculiari necessità del mercato del lavoro nei singoli territori, così da adottare le più adeguate politiche strategiche a livello locale. Lo stesso mercato del lavoro tedesco dopotutto soffre una forte suddivisione e frammentazione al suo interno, con zone come quelle del Sud, con scarsa disoccupazione, e territori come Berlino ed i Lander orientali che soffrono ancora la crisi occupazione.

In merito al ruolo degli attori privati, in particolar modo delle aziende, un ruolo specifico

---

[12] **Bahn Müller R., Fischbach S., 2007**

[13] **Blossfeld H.P., 2002**

[14] **Bahn Müller R., Fischbach S., 2007**

[15] **Simoncini G. S., 2011**

è stato inoltre assegnato alla contrattazione collettiva, benché gli accordi collettivi in merito siano di scarsa vincolatività e di fatto applicati da un ristretto numero di aziende, a dimostrazione del fatto che le imprese non gradiscono interferenze rispetto alle proprie prerogative a vantaggio di un'ampia discrezionalità in materia <sup>16</sup>.

Nel complesso si può quindi affermare che il sistema di validazione dell'apprendimento non *standard* sia una realtà ben consolidata ed istituzionalizzata in Germania nonostante una relativa rigidità operativa.

Dal punto di vista pratico il sistema istituzionale di riconoscimento delle esperienze non standard tedesco prevede che i soggetti che vogliono avvalersene debbano sostenere un esame di qualificazione esterno dimostrando di aver praticato la professione per la quale intendano sostenere la valutazione almeno per un periodo superiore a quello richiesto per la formazione iniziale, (ad esempio l'apprendista che non abbia seguito il classico percorso formativo), o molto più semplicemente presentare documentazione che attesti il possesso delle abilità per le quali si chiede di essere ammessi all'esame.

Al contrario alle imprese private è invece concesso di progettare dei propri sistemi di validazione degli apprendimenti specifici finalizzati a rispondere alle proprie esigenze. Il rovescio della medaglia di tale autonomia tuttavia consiste nella mancanza di una effettiva rilevanza su tutto il territorio nazionale, tale da sminuire in parte il senso stesso della certificazione.

Per eliminare tale eterogeneità e favore della trasferibilità, alcuni contratti collettivi (ad esempio dell'industria metalmeccanica) hanno previsto un obbligo di documentare ed attestare la partecipazione ai corsi dei propri lavoratori seppur in mancanza di standard comuni sui programmi formativi e sulla loro qualità <sup>17</sup>.

L'intenzione di uniformare e rendere obbligatorio in tutto il territorio nazionale l'inserimento dei percorsi di apprendimento permanente nei curriculum vitae dei cittadini è stato comunque espresso nel 2004 nelle *"Strategie für Lebenslanges Lernen in der Bundesrepublik Deutschland"* elaborate dalla *Bund-Länder Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung - BLK*.

La certificazione delle conoscenze non standard dei lavoratori peraltro viene ad avere in Germania un peso maggiore che negli altri Paesi, determinando, insieme ai vari sistemi di qualità (certificazioni dei prodotti, la tutela della salute dei lavoratori e responsabilità so-

---

[16] Bahn Müller R., Fischbach S., 2007

[17] Bahn Müller R., Fischbach S., 2007

ziale) l'immagine dell'impresa stesse agli occhi dei consumatori, fornitori o stakeholders. Da ultimo vale la pena menzionare il cd. ProfilPass, considerato da molti un modello di eccellenza del sistema tedesco, consistente in un percorso con cui vengono accertate e documentate le competenze dei lavoratori che non possono essere validate negli ambiti dell'apprendimento formale. Tale modello avrebbe infatti aumentato la consapevolezza del profilo professionale del lavoratore spingendolo ad accedere a percorsi di aggiornamento costanti, grazie anche all'elaborazione di un bilancio di quanto già maturato nei vari contesti e quali altre competenze ottenere per una maggiore occupabilità <sup>18</sup>.

#### 4. L'esperienza SPAGNOLA

La Spagna è stata tra i primi Paesi a riformare il proprio sistema di istruzione e formazione per integrarsi alle indicazioni della Comunità europea.

La prima normativa in tal senso, volta a riformare il diritto all'istruzione, fu la Legge Organica del 3 luglio 1985, n.8. Da allora il Paese ha iniziato un percorso (Regio decreto 1027/2011, e Legge Organica del 9 dicembre 2013, n. 8) volto ad uniformarsi con gli altri stati membri e con le indicazioni della Comunità europea in materia di valorizzazione delle competenze così da consentire una mobilità geografica dei lavoratori anche all'estero e in generale una maggiore possibilità di inserirsi all'interno del mercato del lavoro, recuperando nuove forme di professionalità e sviluppando quelle già acquisite <sup>19</sup>.

Al contrario di quanto accadde in Italia, e con alcune similitudini al contesto tedesco, la Spagna ha puntato da subito a creare una equivalenza e una eguale dignità tra le forme di apprendimento formale, non formale e informale.

L'attuale sistema di certificazione spagnolo prende il nome di MECU (*Marco Espanol de Cualificaciones*) e consiste in un processo di valutazione e di convalida dell'apprendimento da parte di un organismo competente.

L'intero processo si articola in tre fasi: una fase di assistenza, una di valutazione ed infine una di certificazione.

La fase di assistenza si sviluppa mediante un colloquio che termina in rapporto documentale.

A questa segue una fase di valutazione nel quale il candidato deve dimostrare le proprie

[18] Simoncini G. S., 2011

[19] Simoncini G. S., 2011

capacità mediante una prova di carattere pratico.

Se la valutazione ha esito positivo si prosegue con la fase di certificazione che accredita le competenze esaminate.

L'intero sistema si distingue tuttavia in diversi modelli che coesistono tra loro, e si differenziano a seconda dell'ambito geografico di riferimento e del tipo di qualifiche da certificare <sup>20</sup>.

Un primo modello fa riferimento al Quadro europeo o internazionale delle qualifiche per l'apprendimento nel corso della vita relativo agli EQF che in Spagna assumono l'acronimo MEC. Un secondo modello fa riferimento al piano nazionale, calzato quindi sulle caratteristiche ed esigenze spagnole, ed infine un modello di settore con specifici riferimenti alle singole attività lavorative.

Le competenze in materia sono suddivise tra Stato e Comunità autonome e città di Ceuta e Mellilla, aventi una indipendenza legislativa ed esecutiva pur sempre coordinata alle scelte statuali effettuate a livello nazionale.

A livello centralizzato, ed in particolare al Ministero del Lavoro spetta il compito di promulgare un bando al quale i cittadini, in possesso dei requisiti (tre anni di esperienza e 2000 ore di attività lavorativa negli ultimi dieci anni, o nel caso di validazione di esperienze, 100 ore di attività corsuali non riconosciute a livello statale), possono accedere per ottenere il riconoscimento delle proprie competenze. Le competenze certificabili devono corrispondere a quelle inserite in un Catalogo nazionale delle qualifiche professionali spagnolo, istituito dal Ministero dell'Educazione.

Le Comunità Autonome e dell'Immigrazione, mediante il "Dipartimento per l'industria", hanno invece il compito sia di legiferare in merito, sia di organizzare e gestire in concreto l'intero percorso di formazione (corso e esame finale) e rilasciare al suo termine, attraverso sedi distaccate del Ministero del Lavoro, il "titolo di professionalità" (disciplinati dal Regio decreto del 18 gennaio 2008, n. 34), ossia un attestato delle conoscenze teorico-pratiche richieste per lo svolgimento di attività specifiche, con carattere ufficiale e validità su tutto il territorio nazionale.

---

[20] Simoncini G. S., 2011

## 5. L'esperienza Britannica

La Gran Bretagna si differenzia dai Paesi fin ora analizzati per il suo orientamento liberale, che lo ha caratterizzato negli anni al di là delle forze politiche al Governo, ed ha creato “un modello che presuppone l'esistenza di un rapporto flessibile e negoziale tra Stato e rappresentanze di interessi, organizzate in vere e proprie *lobby* (missione esplicitata da molte delle Agenzie che gestiscono le qualifiche)” <sup>21</sup>.

La caratteristica più rilevante di tutto il suo modello di istruzione riguarda tuttavia sicuramente la sua forte centratura sugli esiti della formazione (*outcomes*) e non, come nella maggior parte dei Paesi, compreso il nostro, ossia su programmi della stessa (*input*) intesi come elenco dettagliato di conoscenze e abilità da insegnare <sup>22</sup>.

Quest'orientamento facilita molto il riconoscimento dell'apprendimento esperienziale e la sua assimilazione a quello derivante da metodi del contesto formale, a tal punto che la distinzione classica tra standard di erogazione e standard di risultato non ha alcun significato.

Tutto il modello di istruzione inglese è infatti definibile *outcomebased*, cioè fondato su un sistema di vincoli che riguardano le competenze in uscita, verificate in gran parte da organismi esterni alla scuola, i cosiddetti *Awarding Bodies* considerati di garanzia nella trasparenza del processo di certificazione delle competenze <sup>23</sup>.

La valutazione della formazione professionale (Vocational Education and Training), con il riconoscimento delle competenze, e per conseguenza delle qualifiche, può avvenire inoltre anche sul posto di lavoro, configurando un ruolo attivo per le aziende.

L'intero processo attraverso il quale è possibile attribuire un valore all'apprendimento non certificato, spendibile rispetto al conseguimento di una qualifica nell'ambito della formazione superiore, prende il nome di APEL (*Accreditation of Prior Experiential Learning*).

Ad esso si affianca il cd. APL (*Accreditation of Prior Learning*), che è un processo attraverso il quale si riconoscono crediti tanto l'apprendimento esperienziale quanto quello certificato, ad esempio in relazione a quei titoli e qualifiche che risultano obsoleti, o co-

---

[21] Marionini, 2005

[22] Franchini, 2011 (A)

[23] Franchini, 2008

munque non sufficienti rispetto all'accesso alla carriera desiderata <sup>24</sup>.

L'APEL si è diffuso in Gran Bretagna sin dagli anni '80, e malgrado alcune resistenze, principalmente dal mondo accademico ha raggiunto il suo massimo riconoscimento con la pubblicazione da parte del QAA (*Quality Assurance Agency for Higher Education*), agenzia indipendente ma fortemente collegata allo *Skills Funding Agency*, delle Linee Guida per il riconoscimento dell'apprendimento esperienziale <sup>25</sup>.

Tali linee guida hanno lo scopo di incoraggiare le istituzioni accreditanti a costituire al loro interno un servizio permanente di riconoscimento delle competenze e al tempo stesso di fornire principi di assicurazione di qualità nell'ambito della stessa APEL, con riferimento alle procedure di trasparenza, validità, giudizio e formazione degli operatori dedicati <sup>26</sup>.

Nella pratica ogni istituzioni può operare in autonomia seppur nel rispetto di linee di massima, ma in linea generale il processo di APEL è costituito più o meno sempre dalle seguenti fasi.

Una fase di identificazione di una potenziale qualifica, una fase di confronto (generalmente a mezzo intervista) delle precedenti esperienze di apprendimento del candidato con i requisiti del programma o della qualifica, definita *Profiling*, ed infine una fase di esplicitazione e verifica delle evidenze relative ai risultati dell'apprendimento, che può avvenire in forma scritta o mediante colloquio.

All'istituzione che accredita i risultati, *higher education* o Università dotata di un servizio stabile di APEL, è invece assegnato il compito di accertare che le evidenze dimostrate dal candidato siano sufficienti e autentiche rispetto ai risultati di apprendimento più rilevanti (valutazione), e stabilire il numero di crediti riconoscibili (accreditamento).

Quest'ultima fase può terminare con l'ammissione a sostenere l'*assessment* per ottenere la qualifica richiesta, oppure, situazione molto più probabile, con la certificazione di unità di competenza corrispondenti a moduli e l'indicazione di quali percorsi di apprendimento da sviluppare per completare il ventaglio di competenze necessarie al conseguimento della qualifica.

L'ultima fase del processo infine viene definita di *Riflessione*, e consiste in una analisi dell'intero percorso, in relazione alla congruenza tra le aspettative attese e gli esiti ottenuti, al grado di consapevolezza delle proprie competenze, all'importanza del progetto stesso.

[24] Franchini, 2011 (A)

[25] QAA, *Guidelines on the accreditation of prior learning*, 2004, [www.qaa.ac.uk/academicinfrastructure/apl/apl.pdf](http://www.qaa.ac.uk/academicinfrastructure/apl/apl.pdf)

[26] Franchini, 2011 (A)

## 6. L'esperienza Olandese

Da ultimo viene analizzato il caso olandese.

Anche l'Olanda, come i paesi già esaminati, ha adottato un sistema di certificazione delle competenze volto a valorizzare l'apprendimento permanente ed esperienziale così da incentivare un rilancio della produttività ed in particolare della produzione specialistica puntando sulla professionalità personalità dei lavoratori e sulle competenze richieste dal mercato del lavoro.

La validazione delle esperienze, e quindi dell'apprendimento non formale e informale, è ormai una realtà consolidata in Olanda, rinvenibile già nelle modalità di accesso all'istruzione superiore.

Benché la legge al riguardo consenta di iscriversi ad un corso di studi superiore solo a coloro che abbiano conseguito un diploma di istruzione secondaria, viene comunque lasciata ampia autonomia agli istituti scolastici di ammettere studenti che pur in mancanza di titoli, dimostrino, a seguito di un colloquio di ammissione, determinate conoscenze così da incentivare e facilitare l'accesso all'istruzione per lavoratori con una specifica esperienza professionale.

Il sistema olandese di validazione e certificazione delle competenze non formali ed informali, pertanto, è strettamente collegato al sistema di formazione ed istruzione professionale, e lo stesso Governo, mediante un approccio *bottom-up*, incentiva la stipula di accordi con le scuole <sup>27</sup>.

Nel processo di valorizzazione degli apprendimenti non formali ed informali, inoltre un ruolo fondamentale è stato attribuito alle parti sociali che, in cooperazione con il Governo, offrono percorsi di validazione e formativi a tutti i cittadini interessati.

Tra le parti sociali chiamate a collaborare primeggiano ovviamente le aziende che sono così incentivate a realizzazione percorsi formativi volti a certificare le competenze dei propri lavoratori.

Di fondamentale interesse inoltre è la scelta di tutte le istituzioni cooperanti: Governo, scuole, servizi per l'impiego pubblici e privati, imprese, parti sociali e terzo settore, di inserire la convalida dell'apprendimento non formale ed informale nei contratti collettivi, con la finalità di aumentare *l'employability* dei lavoratori.

La previsione nei contratti collettivi e la partecipazione delle parti sociali è fondamen-

---

[27] Simoncini G. S., 2011

tale, in primo luogo per rendere il più possibile trasparenti e tracciabili le competenze certificate, così da uniformare la valutazione delle competenze tra le varie imprese, e non da ultimo per consentire un costante adeguamento dell'intero processo di valutazione e dell'individuazione delle competenze ai settori produttivi e al mercato stesso <sup>28</sup>.

## 7. L'esperienza svizzera

La Svizzera è caratterizzata da un sistema formativo molto vicino, nella sua filosofia e nella sua organizzazione, a quello tedesco, all'interno del quale è molto evidente l'importanza data ai legami tra educazione, istruzione e formazione professionale.

L'intero sistema risulta fortemente orientato alla offerta di formazione professionale come pilastro nella definizione degli obiettivi formativi e dei curricula, alla presa in carico precisa e puntuale delle esigenze dell'economia e del mercato del lavoro. La formazione professionale è ispirata ai principi dell'alternanza tra scuola e lavoro (prevista nell'apprendistato duale, nella formazione professionale superiore "en emploi", dalle stesse modalità di apprendimento presenti in diverse università).

"La Svizzera vanta una tradizione di formazione continua che la colloca in Europa, dal punto di vista dell'accesso, in una posizione intermedia tra le principali nazioni del CentroSud e le punte di sviluppo del *long life learning* rappresentate dai paesi scandinavi".

Estremamente complesso appare il sistema di certificazione vigente.

Il sistema si fonda su un forte coinvolgimento degli attori sociali ed economici e sulla coesistenza di autonomie locali e prerogative del livello centrale di governo.

All'impostazione federalista dei processi decisionali e organizzativi, fa riscontro la competenza dell'Ufficio federale della formazione professionale (art. 19 della LFP) nell'attribuzione di valore "professionale" ai diplomi e certificati rilasciati dai vari livelli di istruzione e formazione, sulla base di una determinazione centrale –assunta coinvolgendo le parti sociali- dei profili di riferimento e dei sistemi di verifica degli apprendimenti (esami). Esistono tuttavia anche diplomi e titoli emanati e riconosciuti solamente a livello cantonale.

La certificazione delle competenze riguarda fundamentalmente le competenze maturate in ambiente formale, poiché in tale sistema le competenze informali sono ritenute essenziali al completamento della formazione formale.

---

[28] Simoncini G. S., 2011

Dunque di apprendimento informale e non formale, seppur ampiamente presenti in Svizzera nei processi formativi di base e continui, si parla ancora poco e in ambiti ristretti, ma il fatto che vi siano delle esperienze cantonali (es. Ginevra) sollecita una attenzione verso la diffusione di modelli sperimentali finalizzati alla certificazione professionale degli apprendimenti informali e non formali, sia ai fini di studiare forme nuove di convalida di competenze tradizionalmente non iscritte nei regolamenti di professione, sia nello sforzo di promuovere l'accesso alla formazione continua degli adulti non in possesso dei requisiti per l'ingresso nelle formazioni superiori.



## CAPITOLO 3

# LA CERTIFICAZIONE DELLE COMPETENZE IN ITALIA

### 1. La legge 28 giugno 2012, n. 92

Il diritto all'apprendimento permanente e alla certificazione delle competenze viene introdotto nel nostro con la Legge 28 giugno 2012, n. 92 (cd. "Legge Fornero")<sup>29</sup> ed in particolare con l'art. 4, comma 51, che riconosce il diritto di ogni cittadino di ottenere il formale riconoscimento delle competenze acquisite in contesti formali, non formali ed informali così da facilitare il trasferimento da una occupazione all'altra nonché nella fase di transizione dalla scuola al lavoro<sup>30</sup>.

La riforma Fornero introduce quindi tra gli istituti a tutela del mercato del lavoro, oltre i servizi all'impiego e gli ammortizzatori sociali, anche formazione professionale e l'apprendimento permanente, sulla scia di quanto anticipato a livello istituzionale con le linee-guida sulla formazione concordate il 17 febbraio 2010 tra Governo, Regioni e parti sociali<sup>31</sup>.

L'attenzione e la rivalutazione del ruolo della formazione e dell'apprendimento derivano dalla consapevolezza che "un moderno sistema di tutela e promozione del lavoro non possa che essere incentrato sulla formazione e sulle competenze delle persone (occupati, inoccupati o disoccupati) più che su un semplice impianto formalistico fatto di precetti inderogabili, divieti e relative sanzioni, sussidi e incentivi pubblici"<sup>32</sup>.

L'art. 4 della legge 92/2012, offre dapprima (comma 51) una definizione di apprendimento permanente in linea con le indicazioni dell'Unione Europea, rimandando ad altro provvedimento da assumersi in sede di Conferenza unificata su proposta del Miur e del Mlps,

[29] Sebbene sia stata la legge 24 giugno 1997, n. 196, a dare l'avvio al dibattito sulla importanza dei sistemi formativi per il mercato del lavoro sancendo così la non divisibilità in compartimenti stagni delle politiche formative pre-lavoro

[30] Simoncini G. S., 2017; Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2016. Freedland M., 1996

[31] Intesa tra Governo, Regioni, Province autonome e Parti sociali, Linee guida per la formazione nel 2010

[32] Tiraboschi M., 2013

sentito il Mse e le parti sociali, la redazione delle «relative politiche», da cui si potranno forse poi ricavare con maggiore chiarezza le «cause» e i «fini» dell'apprendimento permanente nel contesto d'epoca attuale <sup>33</sup>.

Successivamente la legge introduce anche in Italia i concetti di l'apprendimento formale, non formale e informale (rispettivamente nei commi 52, 53 e 54), dando per la prima volta pari dignità all'apprendimento realizzato in contesti formali e non nonché informali, indipendente se generatisi in maniera intenzionale o meno.

In particolare la Riforma Fornero chiarisce che:

- “Per apprendimento formale si intende quello che si attua nel sistema di istruzione e formazione e nelle università e istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, e che si conclude con il conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica o diploma professionale, conseguiti anche in apprendistato a norma del testo unico di cui al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, o di una certificazione riconosciuta.
- Per apprendimento non formale si intende quello caratterizzato da una scelta intenzionale della persona, che si realizza al di fuori dei sistemi indicati al comma 52, in ogni organismo che persegua scopi educativi e formativi, anche del volontariato, del servizio civile nazionale e del privato sociale e nelle imprese.
- Per apprendimento informale si intende quello che, anche a prescindere da una scelta intenzionale, si realizza nello svolgimento, da parte di ogni persona, di attività nelle situazioni di vita quotidiana e nelle interazioni che in essa hanno luogo, nell'ambito del contesto di lavoro, familiare e del tempo libero.

Le definizioni fornite dal legislatore Italiano non coincidono esattamente con quelle fornite nel 2000 dalla Commissione Europea, pur non distaccandosene nella sostanza.

### 1.1. Le reti territoriali

Nei successivi commi viene invece promossa la realizzazione di reti territoriali (già previsti nell'intesa in sede di Conferenza unificata menzionata nel comma 51), per servizi di istruzione, formazione finalizzati:

- a sostenere percorsi di apprendimento formale, non formale ed informale ivi compresi quelli di lavoro, e far emergere i fabbisogni di competenza delle persone in correlazione con le necessità dei sistemi produttivi e dei territori di riferimento;

[33] Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2013

- a riconoscere crediti formativi e la certificare gli apprendimenti comunque acquisiti ed a fornire ai cittadini servizi di orientamento lungo tutto il corso della loro vita.

Nel promuovere la realizzazione delle reti territoriali, la legge 92/2012, si limita a stabilire che la loro attuazione non debba comportare oneri a carico della finanza pubblica e che ad esse partecipano tra gli altri: le Università; le imprese, anche attraverso rappresentanze datoriali e sindacali; le camere di commercio, industria artigianato e agricoltura e l'Osservatorio sulla migrazione interna, con la mancanza tuttavia di attori cruciali, quali gli enti bilaterali, i fondi interprofessionali per la formazione continua e le agenzie private per il lavoro <sup>34</sup> oltre ad una scarsa chiarezza nelle scelte e nella sistematizzazione degli attori abilitati allo sviluppo delle reti formative stesse, con il rischio di creare dei mostri burocratici <sup>35</sup>.

Da un lato sorprende il mancato inserimento delle agenzie private per il lavoro che tendono a perdere il loro ruolo di attori polifunzionali dell'incontro tra domanda e l'offerta di lavoro, ma soprattutto il mancato coinvolgimento non solo degli attori privati del mercato del lavoro, e cioè gli operatori autorizzati e quelli accreditati ex articolo 7 del decreto legislativo n. 276 del 2003, ma anche delle parti sociali e degli enti bilaterali, malgrado un richiamo ad un loro coinvolgimento nella definizione dei criteri per la realizzazione delle reti stesse, definito da una parte della dottrina <sup>36</sup>, "rituale" («sentite le parti sociali»).

Altrettanto rappresentativa è l'esclusione dei Fondi interprofessionali per la formazione continua, sebbene una delle priorità delle reti sia proprio «il sostegno alla costruzione, da parte delle persone, dei propri percorsi di apprendimento formale, non formale ed informale, ivi compresi quelli di lavoro» e sebbene le imprese e le organizzazioni di rappresentanza siano incluse nel progetto <sup>37</sup>.

L'idea è quindi quella di una riforma del lavoro caratterizzata da un forte centralismo regolatorio <sup>38</sup> in un'ottica burocratica-amministrativa che sembra riproporre un pregiudizio nei confronti dei soggetti privati in assenza di una mediazione pubblica <sup>39</sup>.

[34] Cassano L., 2013; Treu T., 2012; Carminati E., Casano L., Tiraboschi M., 2012; Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2013

[35] Treu T., 2012

[36] Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2013

[37] Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2013

[38] Tiraboschi M., 2013 A; Tiraboschi M., 2013 B

[39] Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2013

## 1.2 Il sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze

Nei commi 64, 65 e 66 del citato art. 4, della Legge 28 giugno 2012, n. 92, il legislatore italiano definisce il concetto di sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze, fondato su standard minimi di servizio che devono essere omogenei per tutto il territorio nazionale nel rispetto dei principi di accessibilità, riservatezza, trasparenza, oggettività e tracciabilità.

La legge qualifica la certificazione delle competenze come un processo volto a garantire la trasparenza e il riconoscimento degli apprendimenti, in coerenza con gli indirizzi fissati dall'Unione europea.

Essa è finalizzata al rilascio di un certificato, un diploma o un titolo che documenti formalmente il possesso delle competenze dichiarate, mediante l'accertamento e la convalida effettuati da un ente pubblico o da un soggetto accreditato o autorizzato, sottolineando ancora una volta quel centralismo regolatorio dell'intera riforma.

La Riforma Fornero si occupa inoltre di individuare le competenze certificabili, come quell'insieme strutturato di conoscenze e di abilità, acquisite tanto in contesti formali, quanto non formali e informali, e riconoscibili anche come crediti formativi.

Precisa inoltre la necessità di una preventiva procedura di validazione nel caso degli apprendimenti non formali e informali, individuando così, in questi casi un procedimento più complesso e composto da 3 distinte fasi, quali: l'individuazione delle competenze, la validazione delle stesse e infine la loro certificazione.

Le competenze per essere certificabili devono coincidere a specifici standard individuati dal sistema pubblico di certificazione e raccolti in repertori codificati a livello nazionale o regionale e riuniti in un repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali.

La scelta di affidare all'attore pubblico l'individuazione delle declaratorie professionali è stata criticata fin da subito dalla dottrina maggioritaria, rilevando il rischio di una loro rapida obsolescenza e un costo enorme di tutta l'operazione per la pubblica amministrazione <sup>40</sup>.

Condivisibile è quindi l'opinione di coloro che hanno sottolineato l'opportunità ricondurre le qualificazioni e le competenze certificabili al sistema previsto dal comma 3 dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 167 del 2011, basandole sulle esigenze del mondo reale e quindi sui sistemi di classificazione e inquadramento del personale, a questo scopo modernizzati <sup>41</sup>.

[40] Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2013

[41] Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2013; Simoncini G.R., 2017

## 2. Decreto Legislativo n.13 del 16 gennaio 2013

Legge 92/2012 di riforma del Mercato del lavoro ha dato avvio a un percorso di carattere sistemico e normativo che prevede la realizzazione di diversi pacchetti attuativi, tra i quali il più importante è senza dubbio il Decreto Legislativo n.13 del 16 gennaio 2013 sul sistema nazionale di certificazione delle competenze e validazione degli apprendimenti non formali e informali (in parte implementato dal Decreto ministeriale 30 giugno 2015) <sup>42</sup>. In linea con quanto delegato dalla riforma Fonero, il Decreto Legislativo 13 del 2013 ha il ruolo fondamentale di dettare un insieme di regole, comuni a tutte le istituzioni italiane competenti, per assicurare ai cittadini l'esercizio del diritto al riconoscimento sociale e istituzionale di tutte le loro competenze, comunque e ovunque apprese.

Ancora una volta il legislatore definisce i concetti di Apprendimento permanente, apprendimento formale, non formale e informale.

In particolare viene questa volta definito:

- apprendimento permanente: “qualsiasi attività intrapresa dalla persona in modo formale, non formale e informale, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva di crescita personale, civica, sociale e occupazionale”;
- apprendimento formale: “apprendimento che si attua nel sistema di istruzione e formazione e nelle università e istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, e che si conclude con il conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica o diploma professionale, conseguiti anche in apprendistato, o di una certificazione riconosciuta, nel rispetto della legislazione vigente in materia di ordinamenti scolastici e universitari”;
- apprendimento non formale”: apprendimento caratterizzato da una scelta intenzionale della persona, che si realizza al di fuori dei sistemi indicati alla lettera b), in ogni organismo che persegua scopi educativi e formativi, anche del volontariato, del servizio civile nazionale e del privato sociale e nelle imprese”;
- apprendimento informale: “apprendimento che, anche a prescindere da una scelta intenzionale, si realizza nello svolgimento, da parte di ogni persona, di attività nelle situazioni di vita quotidiana e nelle interazioni che in essa hanno luogo, nell’ambito del contesto di lavoro, familiare e del tempo libero”.

Confrontando le definizioni suddette con quelle offerte dalla legge 92/2012 salta imme-

---

[42] Perulli E., 2017

diatamente all'occhio che il legislatore del 2013 ha deciso di escludere tra le forme di apprendimento formale l'apprendistato professionalizzante, comprendendo invece l'apprendistato di primo e terzo livello.

## 2.1 L'istituzione del Repertorio nazionale

In ottemperanza a quanto previsto dall'art. 4, comma 67 della legge 28 giugno 2012, n. 92, il Decreto legislativo 13/2013 istituisce il Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualifiche professionali, quale quadro di riferimento unitario per la certificazione delle competenze, al momento non ancora operativo seppur il legislatore avesse indicato il 2013 quale anno di avvio del sistema.

Viene quindi previsto che le competenze certificabili, e prima ancora validabili, devono essere ricomprese in uno dei tanti profili professionali inseriti al suo interno.

Nel Repertorio Nazionale sono infatti ricomprese tutte le qualificazioni già presenti nei repertori codificati a livello nazionale o regionale, circostanza peraltro che ha indotto parte della dottrina constatare come questo istituto non possa rappresentare realmente qualcosa di nuovo, ma una semplice sommatoria di repertori già esistenti <sup>43</sup>.

Al riguardo va riconosciuto al decreto il pregio di aver referenziato le qualificazioni del repertorio al quadro dell'EQF (art. 8, comma c), così da superare l'asimmetria in essere con il sistema dei crediti universitari (ECTS) <sup>44</sup>.

Questo strumento ha pertanto le potenzialità per svolgere quella funzione unificante <sup>45</sup> per il mercato del lavoro, sostenendo i passaggi occupazionali, la formazione continua degli adulti e il contrasto alla disoccupazione giovanile.

Tuttavia l'assenza di un quadro aggiornato ed unitario di riferimento a livello nazionale e l'esistenza di molteplici repertori regionali operativi, spesso divergenti tra loro e con molte disomogeneità nella definizione delle competenze delle singole professioni, ne ostacolano la sua funzione e la mobilità dei lavoratori da un territorio regionale all'altro <sup>46</sup>.

Ma ciò che più rischia di minarne i suoi effetti è indubbiamente la conferma nel Decreto legislativo 13/2013 del mancato coinvolgimento delle Parti Sociali nella standardizzazio-

[43] Buratti U., 2013

[44] Alessandrini G., 2013

[45] Guarriello F., 1999; Simoncini G. R., 2017

[46] Simoncini G. R., 2017

ne delle qualificazioni professionali e la mancanza di una connessione tra i profili individuati e le categorie legali<sup>47</sup>, tanto che gli stessi repertori regionali operativi finiscono per creare un mercato del lavoro parallelo alla contrattazione collettiva, certificando profili lavorativi che non hanno una corrispondente validità contrattuale nel nostro ordinamento<sup>48</sup>.

L'art. 3, comma 5, del decreto infatti prevede, ai fini dello sviluppo del sistema nazionale di certificazione delle competenze, l'istituzione di un Comitato Tecnico Nazionale, che ha il compito di verificare il rispetto dei livelli di servizio del sistema nazionale di certificazione e propone l'adozione di linee guida per l'operatività degli enti titolari, nel quale sono inclusi rappresentanti dei Ministeri, delle Regioni e delle Province autonome, ma non si fa alcun riferimento a rappresentanti delle parti sociali, se non nella previsione di periodici incontri tra queste e il Comitato stesso al fine di "garantire informazione e partecipazione delle stesse nella elaborazione delle linee guida, anche su richiesta delle parti stesse».

L'inopportunità dell'assenza delle parti sociali, peraltro, era stata già segnalata in merito alla legge 92/2012, rilevando il pericolo di un sistema eccessivamente centralizzato e burocratizzato che rischia di rimanere lontano dalle reali dinamiche del mercato del lavoro e dalle sue esigenze quotidiane, come testimonia la sua inattuazione a distanza di anni<sup>49</sup>.

In merito alla mancata connessione con le categorie legali è indubbio che nel moderno mercato del lavoro le declaratorie professionali contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro non riescono a recepire l'elasticità e il dinamismo delle effettive professionalità dei lavoratori, tendendo a racchiudersi in inquadramenti contrattuali statici e standardizzati, che da un lato calzano solo al momento dell'assunzione e dall'altro non si conformano al sistema della certificazione delle competenze. Da qui anche il dubbio sostenuto in dottrina che il termine "competenza" possa sostituire il concetto di mansione nel tentativo di ridisegnare il concetto di apprendimento permanente<sup>50</sup>.

Al contrario da più parti è stato rilevato che le parti sociali avrebbero potuto avere un ruolo importante, proprio nella standardizzazione delle qualifiche professionali, armo-

---

[47] Buratti U., 2013

[48] Simoncini G.R., 2017

[49] Casano L., 2018; Buratti U., 2013; Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2013; meno critico il giudizio di Ciucciovino S., 2013

[50] Simoncini G.R., 2017

nizzando queste ultime le classificazioni della contrattazione collettiva, con una visione più aderente alla realtà e all'evolversi del mercato del lavoro e al tempo stesso nell'ottica di un ripensamento delle forme di inquadramento del lavoratore, eccessivamente generiche per il novero di prestazioni <sup>51</sup>.

Le Parti Sociali, peraltro non risultano coinvolte nemmeno nelle fasi di monitoraggio e di valutazione del sistema di certificazione delle competenze, per le quali ancora una volta sono chiamati a farne parte attori unicamente istituzionali.

Il coinvolgimento delle parti sociali tuttavia avrebbe richiesto un passo indietro da parte degli attori istituzionali a favore di una logica più sussidiaria e meno centralizzata e burocratizzata, al fine di creare un sistema agile e moderno di validazione delle competenze in grado di generare un autentico matching tra formazione e lavoro, insieme alle imprese ed alle parti sociali <sup>52</sup>.

## 2.2 Riparto competenza Stato-Regioni

Uno degli aspetti più problematici in materia di certificazione e valutazione delle competenze risulta essere quello dell'attribuzione della competenza legislativa in materia. Le scelte del legislatore in merito hanno infatti risvolti pratici che vanno ben oltre la mera definizione dei confini di potestà tra Stato/Regioni.

L'intreccio tra competenza legislativa e regolamentare tra Regioni e Stato ha provocato e rischia di provocare tutt'oggi inevitabilmente delle disomogeneità all'interno del territorio nazionale con evidenti ripercussioni in termini di dumping sociale e di efficacia dell'intero istituto in esame.

Nel paragrafo precedente, ad esempio, è stato segnalato come la mobilità dei lavoratori da un territorio regionale ad un altro sia fortemente limitata dall'eterogeneità delle rispettive definizioni delle competenze professionali elaborate nei molteplici Repertori regionali. Le stesse differenze, inoltre, benché legittime essendo frutto dell'autonomia e della potestà regolamentare che come verrà specificato in seguito è concessa alle Regioni con l'articolo 117 Cost. talvolta abbia potuto persino indurre il lavoratore stesso a spostarsi per ottenere la certificazione della propria professionalità nella Regione più favorevole così da garantirsi il miglior risultato.

---

[51] Simoncini G.R., 2017; Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2013; Alessandrini G., 2013; Buratti U., 2013

[52] Buratti U., 2013; Alessandrini G., 2013

Andando per ordine vale la pena soffermarci dapprima nell'analizzare la competenza legislativa in materia di valorizzazione e certificazione delle competenze, e successivamente la potestà regolamentare.

L'articolo costituzionale di riferimento, art. 117, è stato oggetto di una importante riforma avvenuta nel 2001 con la legge costituzionale n. 3 del 18 Ottobre 2001, e successivamente oggetto di referendum costituzionale nel 2016 che ebbe tuttavia esito negativo.

L'attuale testo legislativo prevede 3 diverse tipologie di potestà legislative a seconda della materia trattata: una potestà esclusiva dello Stato, una potestà concorrente Stato-Regione e una potestà esclusiva regionale.

In particolare il secondo e il terzo comma dell'art. 117 enunciano una elencazione tassativa delle materie di competenza, rispettivamente, esclusiva dello Stato e concorrente Stato – Regioni, mentre il comma successivo, con una clausola residuale affida alle sole Regioni la competenza legislativa in tutte le materie non espressamente riservate alla legislazione dello Stato.

Per quel che riguarda ai nostri fini, vale la pena segnalare che il comma 3, nell'affidare allo Stato competenza legislativa concorrente in materia di istruzione, fa espressamente salve "l'istruzione e la formazione professionale", così da assegnare per queste ultime, con il combinato disposto della suddetta clausola residuale, competenza esclusiva alle Regioni.

Lo stesso comma 3 tuttavia affida alla competenza concorrente dello Stato la legislazione in materia di "tutela e sicurezza del lavoro", nella quale dovrebbero rientrare tutte le politiche attive e passive del lavoro.

Da tale riferimento, molto ampio, se ne deduce che l'intera disciplina in materia di valutazione e certificazione del lavoro sia quindi affidata in maniera concorrente allo Stato e alle Regioni.

Un passaggio fondamentale nella riconduzione di tutta la disciplina dei servizi per l'impiego e del collocamento nella definizione di "tutela e sicurezza del lavoro" è stato offerto dalla sentenza della Corte Costituzionale 05/50, precisando come la competenza legislativa regionale in materia sia costituita prevalentemente da potestà concorrente con lo Stato, avente ad oggetto il mercato del lavoro <sup>53</sup>.

Riguardo alla potestà regolamentare in materia è invece il 6° comma dello stesso art. 117 Cost., che affida allo Stato la potestà regolamentare relativamente alle materie di legislazione esclusiva (salva delega alle Regioni), lasciando competenza Regionale ad

---

[53] Trojs A, 2018

ogni altra materia.

Dal combinato disposto con il citato 3° comma che affida alla competenza concorrenziale la legislazione in materia di politiche attive del lavoro, se ne deduce che la relativa competenza regolamentare in merito viene affidata alle Regioni.

### 2.3 *L'Atlante delle professioni*

Si è appena visto come la mobilità dei lavoratori da un territorio regionale ad un altro sia fortemente limitata dalle disomogeneità delle rispettive definizioni delle competenze professionali elaborate nei molteplici Repertori regionali.

Alle Regioni, ad esempio, viene lasciata ampia autonomia nell'assegnare ad ogni professionalità un livello EQF, con valenza internazionale e basato sul quadro europeo delle qualifiche, c.d. European Qualifications Framework, scegliendo tra una griglia di otto livelli, di cui il livello 1 è il più basso e il livello 8 il più elevato, in base alle conoscenze, abilità e competenze richieste, che determineranno con effetti che indicano i risultati dell'apprendimento, dal livello 1 di base, al livello 8. L'EQF assegnato ha quindi dirette ripercussioni sulle possibilità del lavoratore di muoversi all'interno del mercato europeo e instaurare nuovi rapporti di lavoro.

Per comprendere gli effetti di una mancata armonizzazione in merito dei Repertori regionali, è utile riprendere un esempio già riscontrato in dottrina<sup>54</sup> relativo alla figura del tecnico contabile/operatore di contabilità, ovvero quel lavoratore in grado di predisporre e assicurare il trattamento contabile delle transazioni economiche, patrimoniali e finanziarie in base alla normativa vigente nonché di redigere il bilancio di esercizio.

È stato quindi riscontrato che alla medesima figura la Regione Lombardia riconosce il livello EQF 3, mentre l'Emilia Romagna, assegna il livello EQF 5, creando così una vera e propria disparità di valutazione, tale da indurre il lavoratore a spostarsi per ottenere la certificazione della propria professionalità nella Regione più favorevole così da garantirsi il miglior risultato.

A tale situazione si è cercato tuttavia di porre rimedio con l'adozione di un Atlante lavoro con l'obiettivo di definire un quadro unitario delle professioni a livello nazionale definendo con chiarezza le attività previste per ogni profilo professionale.

L'Atlante lavoro è un modello di rappresentazione universale dei contenuti del lavoro ba-

---

[54] Per un'analisi più dettagliata vedi Simoncini G.R., 2013

sato sulla descrizione delle attività comunemente svolte nei contesti lavorativi.

Le attività costituiscono l'unità elementare di descrizione del lavoro e sono descritte indipendentemente da chi è chiamato a svolgerle e da come esse sono svolte e con quali risorse.

Secondo uno schema a raggruppamenti concentrici, le attività sono poi raggruppate in aree di attività (ADA) <sup>55</sup> e a loro volta in sequenze di processo e processi di lavoro <sup>56</sup> ed infine in settori <sup>57</sup>.

Nelle attività il lavoro viene descritto attraverso le sue caratteristiche essenziali, con la chiara scelta di ignorare quelle sovrastrutture insite nei concetti classici quali: livelli gerarchici, funzioni, ruoli, profili, professioni.

Le attività vengono pertanto rappresentate secondo uno schema logico-cronologico che prevede, ove possibile, un'articolazione in quattro fasi: predisposizione del lavoro, esecuzione / lavorazione, controllo / monitoraggio / manutenzione, verifica / rilascio / miglioramento.

La descrizione delle attività conduce infine all'individuazione dei risultati attesi e delle schede di caso.

Il risultato atteso del risultato atteso delinea le modalità di esecuzione dell'attività, differenziandosi dall'attività che descrive "cosa" viene fatto, e consiste in una descrizione sintetica del prodotto/servizio da realizzare/erogare, con l'indicazione delle performance necessarie per l'ottenimento del risultato, e dei livelli di responsabilità e autonomia richiesti.

Il risultato atteso in pratica costituisce il punto di interconnessione tra le attività (cosa viene fatto) e le competenze (come un prodotto/servizio viene realizzato) e quali risorse, ad esempio in termini di conoscenze, abilità e soft skills, sono necessarie alla sua realizzazione.

L'ultima componente tecnica dell'Atlante è costituita dalle schede di caso che rappresentano la descrizione di "situazioni tipo" di esercizio, in contesti professionali, di attività

---

**[55] Rappresentate come raggruppamenti di singole attività organizzate secondo una sequenza logica/cronologica e un contenuto operativo, o manageriale, finalizzato all'ottenimento di un determinato risultato che si vuole conseguire.**

**[56] Aveni l'obiettivo di ricostruire analiticamente i cicli produttivi dei beni e servizi caratterizzanti ogni specifico settore.**

**[57] La versione pubblicata nel 2017 si compone della descrizione di 82 Processi di lavoro, 250 Sequenze di processo, 840 Aree di attività, 6322 Attività.**

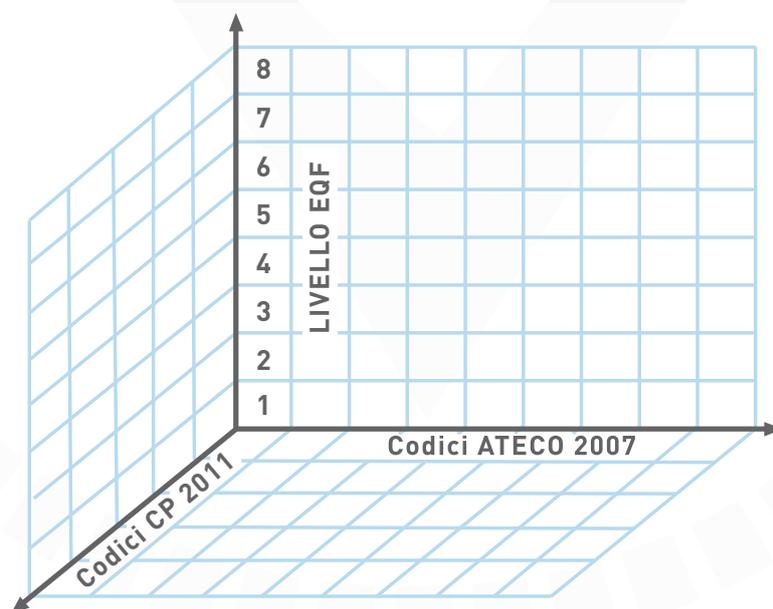
lavorative anche al fine di costituire un supporto immediatamente utilizzabile per la costruzione di prove di valutazione “in situazione”.

L’Atlante viene così a costituire un modello di lettura innovativo del lavoro e del rapporto tra dinamiche evolutive dei processi e dei fabbisogni produttivi da una parte, e risorse e competenze necessarie al loro presidio dall’altra, tanto da costituire un modello unico nel panorama nazionale e internazionale, o comunque non immediatamente confrontabile con altre proposte sul tema <sup>58</sup>.

Per definire le descrizioni essenziali del lavoro, l’Atlante prende spunto dalla “mappa” dei Settori Economico Professionali - SEP1, generata dall’intersezione di due classificazioni Istat: la classificazione delle attività economiche - ATECO (2007) e la classificazione delle professioni - CP (2011) (Isvol 2007).

Alle classificazioni individuate vengono infine assegnati, in linea con la Raccomandazione europea relativa all’EQF, un livello, da 1 a 8, di progressiva e crescente complessità delle componenti riferite alle conoscenze, alle abilità, all’autonomia e alla responsabilità, che verranno messi a confronto con i livelli dei sistemi di offerta dei diversi Paesi europei.

### Rappresentazione dell’Atlante del lavoro nello spazio tridimensionale



L’Atlante del lavoro, insieme alla sua funzione specifica di tracciare le risorse possedute dall’individuo a partire dalle sue esperienze, oltre che dalle posizioni qualificatorie, con

[58] Mazzarella R., Mallardi F., Porcelli R., 2017

l'obiettivo di definire un quadro unitario delle professioni a livello nazionale definendo con chiarezza le attività previste per ogni profilo professionale, ne possiede altre potenzialmente implementabili.

In primo luogo l'Atlante costituisce un utile strumento operativo a supporto dei servizi, pubblici e privati, per il lavoro, l'apprendimento permanente (orientamento al lavoro, consulenza orientativa, individuazione, validazione e certificazione delle competenze, intermediazione per l'incontro domanda e offerta di lavoro ecc.) e il mantenimento dei requisiti di occupabilità<sup>59</sup>. Le sue caratteristiche lo rendono infatti prezioso tanto nella fase di ingresso che di uscita dal mondo del lavoro. In ingresso, per la lettura e alla codifica delle risorse delle persone, e in uscita per meglio calibrare progetti professionali degli individui, anche tenendo conto delle richieste del mercato del lavoro e delle competenze che si ha necessità di acquisire<sup>60</sup>.

L'Atlante funge inoltre anche da strumento utile alla governance, alla gestione "informativa" delle policy per l'occupazione e l'apprendimento permanente, e al coordinamento dell'offerta e delle politiche attive del lavoro, posto che la sua complessiva correlazione ai codici statistici dell'Istat, sia relativi alla classificazione delle professioni del 2011, sia alle attività economiche del 2007, consente di valutare "quantitativamente" gli sbocchi professionali cui il sistema delle qualificazioni si candida<sup>61</sup>.

Da ultimo l'Atlante del lavoro può essere utilizzato per la ricerca, la valutazione dei sistemi di offerta, l'analisi dei fabbisogni produttivi, l'innovazione tecnologica e le evoluzioni delle competenze nella domanda di lavoro, in quanto la struttura metodologica con cui è stato concepito il sistema permetta di interconnettere banche dati diverse, che per loro natura fanno riferimento a *ratio* classificatorie non immediatamente associabili tra loro<sup>62</sup>.

---

[59] Mazzarella R. (2003); Grimaldi A., Porcelli R., Rossi A. (2014); Mazzarella R., Mallardi F., Porcelli R., 2017.

[60] Mazzarella R., Mallardi F., Porcelli R., 2017

[61] Mazzarella R., Mallardi F., Porcelli R., 2017

[62] Mazzarella R., Mallardi F., Porcelli R., 2017

### 3. Il Decreto 30 giugno 2015

Un ruolo fondamentale per la costituzione del Sistema Nazionale di Certificazione delle competenze deve essere attribuito inoltre al Decreto 30 giugno 2015<sup>63</sup>, emanato a seguito di un percorso di lavoro tecnico avviato tra le Regioni e il Ministero del Lavoro con il supporto di Inapp e Tecnostruttura.

Con questo Decreto il Ministero del Lavoro, di concerto con il Ministero dell'Istruzione e Università, prende atto dell'insieme di regole e procedure che le Regioni hanno definito al fine di rendere valorizzabili e spendibili da una Regione all'altra competenze e qualifiche validate o certificate, ma soprattutto, definisce le fasi del processo di individuazione e validazione delle competenze da apprendimento non formale e informale, la natura, la tipologia e il formato delle attestazioni rilasciabili, le funzioni professionali e operative connesse a ciascun passaggio e gli standard minimi che caratterizzano i processi valutativi.

Per far questo il decreto ridefinisce i concetti di validazione e certificazione delle competenze.

Il primo come un processo che consente l'accesso a qualificazioni attraverso una ricostruzione e valutazione dell'apprendimento formale, non formale e informale.

La certificazione delle competenze come procedura e atto conclusivo di rilascio delle qualificazioni.

In merito alla validazione viene specificato che essa costituisce parte integrante del sistema di certificazione delle competenze, ovvero, insieme alla preventiva individuazione e successiva certificazione, determina una via alternativa a quella formale per l'ottenimento delle qualificazioni acquisite in ambito non formale e informale.

La medesima qualificazione pertanto può essere ottenuta indistintamente tanto in ambito formale che non.

In merito alla certificazione viene invece specificato che il suo attestato ha sempre valore di parte terza ovvero è rilasciato su responsabilità dell'Ente titolare con il supporto di chi attua il servizio in qualità di Ente titolato, e che, ad apprendimenti non formali e informali, salvo nei casi in cui ciò non sia ritenuto opportuno per mancanza di condizioni

---

[63] Decreto 30 giugno 2015, *Definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze, nell'ambito del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13.*

o di effettiva necessità da parte del cittadino interessato, di norma segue al processo di individuazione e validazione.

## 4. Il Decreto n. 151788 dell'8 gennaio 2018

L'ultimo passaggio normativo per la realizzazione dell'intero sistema di certificazione delle competenze consiste nell'emanazione del Decreto dell'8 gennaio 2018, n. 151788 <sup>64</sup>.

Il recente Decreto disciplina la referenziazione degli "EQF" e istituisce in Italia il Quadro Nazionale delle Qualificazioni (QNQ), ovvero strumento di descrizione e classificazione delle qualificazioni rilasciate nell'ambito del Sistema Nazionale di Certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13.

La sua funzione principale è quella di raccordare il sistema italiano delle qualificazioni con i sistemi degli altri Paesi europei, correlando i livelli delle qualificazioni nazionali ai livelli dell'EQF, ossia mediante la referenziazione delle qualificazioni italiane al Quadro europeo delle qualifiche di cui alla Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2017, come previsto dall'art. 8, comma 3, lettera d), del Decreto legislativo n.13 del 2013 <sup>65</sup>.

### 4.1 Il Quadro nazionale delle qualificazioni italiano

Il Quadro nazionale delle qualificazioni viene definito dal legislatore, nell'allegato 1 al Decreto, come un quadro di descrittori di risultati di apprendimento espressi in termini di competenze.

Esso è strutturato sulla base del Quadro europeo delle qualifiche e costituisce una componente dell'infrastruttura tecnica del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualifiche professionali, finalizzata a facilitare il rapporto tra lo stesso e il Quadro europeo delle qualifiche.

[64] Decreto 8 gennaio 2018, *Istituzione del Quadro nazionale delle qualificazioni rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13.*

[65] Il repertorio nazionale è costituito da tutti i repertori dei titoli di istruzione e formazione, ivi compresi quelli di istruzione e formazione professionale, e delle qualificazioni professionali (...) codificati a livello nazionale, regionale o di provincia autonoma, pubblicamente riconosciuti e rispondenti ai seguenti standard minimi:

(...)

d) referenziazione delle qualificazioni del repertorio al Quadro europeo delle qualificazioni (EQF), realizzata attraverso la formale inclusione delle stesse nel processo nazionale di referenziazione ad EQF.

Come l'EQF anche il QNQ è articolato in otto livelli di grado crescente in base alle caratteristiche riscontrabili, proprio per consentire una facile correlazione con questo.

Ogni livello è a sua volta specificato da “descrittori” e “dimensioni” che fungono da parametri funzionali alla descrizione delle qualificazioni secondo un approccio qualitativo.

Mediante il confronto delle qualificazioni con i descrittori e le dimensioni indicate è possibile assegnare ad ognuna di esse un livello EQF.

I “descrittori” consentono e favoriscono il posizionamento delle qualificazioni, attraverso una descrizione sufficientemente ampia dei risultati attesi, e dei riferimenti guida.

Le “dimensioni” individuano invece ognuno degli 8 livelli in base al grado di:

- conoscenze;
- abilità;
- autonomia e responsabilità.

Le conoscenze vengono individuate a loro volta attraverso la loro “dimensione concettuale e/o fattuale”, “ampiezza e profondità” e “comprensione e consapevolezza” del sapere.

La “dimensione fattuale e/o concettuale” indica il grado e il tipo di conoscenza che può essere più o meno, concreta e ancorata ai fatti, concettuale o astratta. Ai livelli più bassi (livelli 1 e 2) sono indicate le conoscenze concrete e ancorate ai fatti, ossia quelle conoscenze pratiche del saper fare, dettate dall'esperienza e prive di nozioni teoriche a monte. A livello 3 sono indicate quelle conoscenze anche concettuali e astratte, per poi aumentare di livello fino all'ottavo al crescere della complessità e completezza.

“L'ampiezza e la profondità” indica l'estensione orizzontale e verticale della conoscenza, ossia il contesto (estensione orizzontale) cui è legata la conoscenza (contesti noti, limitati, ampi o trasferibili in contesti differenti), e il grado di specializzazione e innovazione (estensione verticale) della conoscenza stessa. Maggiore è l'ampiezza e la profondità della conoscenza maggiore è il livello EQF assegnato.

Infine la “comprensione e consapevolezza” esprime la capacità interpretativa e il livello di “presa di coscienza” delle conoscenze (capacità interpretativa, consapevolezza degli ambiti della propria conoscenza, e consapevolezza critica di teorie e principi in un ambito) da cui ovviamente al loro aumentare corrisponde un maggior livello di EQF.

Le abilità sono invece esplicitate in base alla loro componente “pratica” e “cognitiva”. Le componenti pratica riguarda il tipologia di abilità richiesta: procedurali, tecniche, professionali e settoriali. Individuando ai livelli più bassi le abilità relative ad un solo fare operativo (materiali e strumenti) per poi aumentare di livello al crescere delle abilità procedurali (metodi, prassi e protocolli), e capacità di adattamenti, riformulazioni, rielab-

borazioni, trasferimento e innovazione dei saperi.

La componente cognitiva riguarda invece al capacità di applicare conoscenze e di utilizzare il know-how per portare a termine attività complesse. A capacità più elevate corrispondono livelli EQF di elevati.

Da ultimo l'autonomia e la responsabilità riguardano prevalentemente la complessità del contesto di esercizio della competenza e il livello di controllo sull'azione e sui risultati.

Il Contesto esprime livelli crescenti di incertezza e complessità entro cui si realizzano le condizioni di studio, vita sociale e di lavoro.

La Responsabilità rappresenta la componente decisionale che un soggetto applica emette in campo per il raggiungimento di un risultato.

L'Autonomia esprime invece i margini di indipendenza dell'attività dalla supervisione di altri.

Ovviamente a maggiore è la responsabilità, l'autonomia e il livello del contesto relativi alla qualificazione, maggiore è il livello EQF corrispondente.

Nella Tabella che segue è presentato in forma sintetica e sinottica il QNQ italiano riepilogativo per gli otto livelli delle dimensioni e dei descrittori di cui al presente allegato.

## Quadro Nazionale delle Qualificazioni NQF Italia

Livello	Conoscenze	Abilità	Autonomia e responsabilità
1	Conoscenze concrete, di base, di limitata ampiezza, finalizzate ad eseguire un compito semplice in contesti noti e strutturati.	<p>Applicare saperi, materiali e strumenti per svolgere un compito semplice, coinvolgendo abilità cognitive, relazionali e sociali di base.</p> <p>Tipicamente: <b>CONCENTRAZIONE</b> e <b>INTERAZIONE</b></p>	Svolgere il compito assegnato nel rispetto dei parametri previsti, sotto diretta supervisione nello svolgimento delle attività, in un contesto strutturato.
2	Conoscenze concrete, di base, di moderata ampiezza, finalizzate ad eseguire compiti semplici in sequenze diversificate.	<p>Applicare saperi, materiali e strumenti per svolgere compiti semplici in sequenze diversificate, coinvolgendo abilità cognitive, relazionali e sociali necessarie per svolgere compiti semplici all'interno di una gamma definita di variabili di contesto.</p> <p>Tipicamente: <b>MEMORIA</b> e <b>PARTECIPAZIONE</b></p>	Eseguire i compiti assegnati secondo criteri prestabiliti, assicurando la conformità delle attività svolte, sotto supervisione per il conseguimento del risultato, in un contesto strutturato, con un numero limitato di situazioni diversificate.

Livello	Conoscenze	Abilità	Autonomia e responsabilità
3	Gamma di conoscenze, prevalentemente concrete, con elementi concettuali finalizzati a creare collegamenti logici. Capacità interpretativa.	Utilizzare anche attraverso adattamenti, riformulazioni e rielaborazioni una gamma di saperi, metodi, materiali e strumenti per raggiungere i risultati previsti, attivando un set di abilità cognitive, relazionali, sociali e di attivazione che facilitano l'adattamento nelle situazioni mutevoli.  Tipicamente: <b>COGNIZIONE, COLLABORAZIONE e ORIENTAMENTO AL RISULTATO</b>	Raggiungere i risultati previsti assicurandone la conformità e individuando le modalità di realizzazione più adeguate, in un contesto strutturato, con situazioni mutevoli che richiedono una modifica del proprio operato.
4	Ampia gamma di conoscenze, integrate dal punto di vista della dimensione fattuale e/o concettuale, approfondite in alcune aree. Capacità interpretativa.	Utilizzare anche attraverso adattamenti, riformulazioni e rielaborazioni una gamma di saperi, metodi, prassi e protocolli, materiali e strumenti, per risolvere problemi, attivando un set di abilità cognitive, relazionali, sociali e di attivazione necessarie per superare difficoltà crescenti.  Tipicamente: <b>PROBLEM SOLVING, COOPERAZIONE e MULTITASKING</b>	Provvedere al conseguimento degli obiettivi, coordinando e integrando le attività e i risultati anche di altri, partecipando al processo decisionale e attuativo, in un contesto di norma prevedibile, soggetto a cambiamenti imprevisti.

Livello	Conoscenze	Abilità	Autonomia e responsabilità
5	<p>Conoscenze integrate, complete, approfondite e specializzate.</p> <p>Consapevolezza degli ambiti di conoscenza.</p>	<p>Utilizzare anche attraverso adattamenti, riformulazioni e rielaborazioni un'ampia gamma di metodi, prassi, protocolli e strumenti, in modo consapevole e selettivo anche al fine di modificarli, attivando un set esauriente di abilità cognitive, relazionali, sociali e di attivazione che consentono di trovare soluzioni tecniche anche non convenzionali.</p> <p>Tipicamente:  <b>ANALISI E VALUTAZIONE, COMUNICAZIONE EFFICACE RISPETTO ALL'AMBITO TECNICO e GESTIONE DI CRITICITÀ</b></p>	<p>Garantire la conformità degli obiettivi conseguiti in proprio e da altre risorse, identificando e programmando interventi di revisione e sviluppo, identificando le decisioni e concorrendo al processo attuativo, in un contesto determinato, complesso ed esposto a cambiamenti ricorrenti e imprevisti.</p>
6	<p>Conoscenze integrate, avanzate in un ambito, trasferibili da un contesto ad un altro.</p> <p>Consapevolezza critica di teorie e principi in un ambito.</p>	<p>Trasferire in contesti diversi i metodi, le prassi e i protocolli necessari per risolvere problemi complessi e imprevedibili, mobilitando abilità cognitive, relazionali, sociali e di attivazione avanzate, necessarie per portare a sintesi operativa le istanze di revisione e quelle di indirizzo, attraverso soluzioni innovative e originali.</p> <p>Tipicamente:  <b>VISIONE DI SINTESI, CAPACITA' DI NEGOZIARE E MOTIVARE e PROGETTAZIONE</b></p>	<p>Presidiare gli obiettivi e i processi di persone e gruppi, favorendo la gestione corrente e la stabilità delle condizioni, decidendo in modo autonomo e negoziando obiettivi e modalità di attuazione, in un contesto non determinato, esposto a cambiamenti imprevedibili.</p>

Livello	Conoscenze	Abilità	Autonomia e responsabilità
7	<p>Conoscenze integrate, altamente specializzate, alcune delle quali all'avanguardia in un ambito.</p> <p>Consapevolezza critica di teorie e principi in più ambiti di conoscenza.</p>	<p>Integrare e trasformare saperi, metodi, prassi e protocolli, mobilitando abilità cognitive, relazionali, sociali e di attivazione specializzate, necessarie per indirizzare scenari di sviluppo, ideare e attuare nuove attività e procedure.</p> <p>Tipicamente:  <b>VISIONE SISTEMICA, LEADERSHIP, GESTIONE DI RETI RELAZIONALI E INTERAZIONI SOCIALI COMPLESSE e PIANIFICAZIONE</b></p>	<p>Governare i processi di integrazione e trasformazione, elaborando le strategie di attuazione e indirizzando lo sviluppo dei risultati e delle risorse, decidendo in modo indipendente e indirizzando obiettivi e modalità di attuazione, in un contesto non determinato, esposto a cambiamenti continui, di norma confrontabili rispetto a variabili note, soggetto ad innovazione.</p>
8	<p>Conoscenze integrate, esperte e all'avanguardia in un ambito e nelle aree comuni ad ambiti diversi.</p> <p>Consapevolezza critica di teorie e principi in più ambiti di conoscenza.</p>	<p>Concepire nuovi saperi, metodi, prassi e protocolli, mobilitando abilità cognitive, relazionali, sociali e di attivazione esperte, necessarie a intercettare e rispondere alla domanda di innovazione.</p> <p>Tipicamente:  <b>VISIONE STRATEGICA, CREATIVITÀ e CAPACITÀ DI PROIEZIONE ED EVOLUZIONE</b></p>	<p>Promuovere processi di innovazione e sviluppo strategico, prefigurando scenari e soluzioni e valutandone i possibili effetti, in un contesto di avanguardia non confrontabile con situazioni e contesti precedenti.</p>

## 4.2 Procedura di referenziazione

Il Decreto Ministeriale, all'art. 5, definisce l'intera procedura di referenziazione al QNQ. Essa è gestita dal Punto Nazionale di Coordinamento dell'EQF operante presso l'ANPAL, con la collaborazione dell'INAPP per la valutazione indipendente delle proposte di referenziazione. L'intera procedura si articola in quattro fasi:

- di avvio;
- istruttoria;
- valutazione indipendente;
- di approvazione e pubblicazione.

Nella fase di avvio, un ente pubblico titolare, un organismo internazionale legalmente costituito o un organismo nazionale che agisce a nome di un organismo internazionale, presenta istanza di referenziazione al Punto nazionale di coordinamento dell'EQF.

L'istanza deve essere correlata degli elementi descrittivi e connotativi della qualificazione in oggetto e deve contenere in essa una proposta di referenziazione della qualificazione al livello EQF.

Nella fase istruttoria il Punto nazionale di coordinamento dell'EQF istruisce le istanze di referenziazione pervenute.

Nella terza fase, cd. di valutazione indipendente, il Punto nazionale di coordinamento dell'EQF si avvale dell'INAPP che formula una valutazione indipendente dell'istanza di referenziazione e redige un parere obbligatorio ma non vincolante.

Al termine della fase istruttoria e di valutazione ha inizio l'ultima fase, di approvazione e pubblicazione, nella quale il Punto nazionale di coordinamento dell'EQF delibera la referenziazione al QNQ.

Le qualificazioni referenziate, a seguito di una istanza presentata da enti pubblici titolari, vengono quindi inserite sono inserite nell'Atlante del lavoro e delle qualificazioni nell'apposita sezione "Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali".

Le qualificazioni internazionali, a seguito di una istanza presentata da un organismo internazionale legalmente costituito o da un organismo nazionale che agisce a nome di un organismo internazionale, sono iscritte nell'Atlante del lavoro e delle qualificazioni, in una sezione distinta denominata "Qualificazioni referenziate al Quadro Nazionale delle Qualificazioni non ricomprese nel Repertorio nazionale".

Terminato l'intero iter procedurale il Punto nazionale di coordinamento dell'EQF prov-

vede a far aggiornare il Repertorio Nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali con le qualificazioni referenziate.



## BIBLIOGRAFIA

Alberici A. 2008, *La possibilità di cambiare. Apprendere ad apprendere come risorsa strategica per la vita*, Franco Angeli, Milano.

Aleandri G., 2011, *Educazione permanente nella prospettiva del lifelong e lifewide learning*, Armando Editore.

Alessandrini G. (a cura di), 2013, *La formazione al centro dello sviluppo umano. Crescita, lavoro, innovazione*, Giuffrè, Milano.

Alessandrini G., (a cura di), 2011, *Manuale per l'esperto dei processi formativi*, Carocci, Roma.

Alessandrini G., 2013, *Prime riflessioni in margine al decreto legislativo sulla validazione degli apprendimenti formali e non formali nel quadro della ratio del modello delle competenze in ottica europea* in Buratti U., Casano L., Petruzzo L. (a cura di), 2013, *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013*, n. 13, [www.adapt.it](http://www.adapt.it), n.6.

Bahn Müller R., Fischbach S., 2007, *I problemi della formazione continua in Germania: quale contributo dalle parti sociali?* In *Dir. relaz. ind.*, fasc.1, 2007, 64.

Bednarz F., 2005, *Sistemi di riconoscimento delle competenze acquisite sul lavoro: esperienze europee e italiane a confronto*, Provincia Autonoma di Trento; Progetto Leonardo COGET, 2005.

Bellezza E., Petruzzo L., 2013, *Apprendimento formale, non formale e informale: non c'è posto per l'apprendistato professionalizzante* in Buratti U., Casano L., Petruzzo L. (a cura di), 2013, *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013*, n. 13, [www.adapt.it](http://www.adapt.it), n.6.

Bertagna G., 2013, *Big foolish* in Buratti U., Casano L., Petruzzo L. (a cura di), 2013, *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013*, n. 13, [www.adapt.it](http://www.adapt.it), n.6.

Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2012, *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze*, in M. Magnani, M. Tiraboschi (a cura di), *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè, 2012, 398.

Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2013, *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze*, in Buratti U., Casano L., Petruzzo L. (a cura di), 2013, *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013*, n. 13, [www.adapt.it](http://www.adapt.it), n.6.

Bertagna G., Casano L., Tiraboschi M., 2016, *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze*, in Magnani M., Tiraboschi M. (a cura di), *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè, 2012, 398.

Blossfeld H.P., 2002, *Is the German Dual System a Model for a Modern Vocational Training System? A Cross-National Comparison of How Different Systems of Vocational Training Deal with the Changing Occupational Structure*, in *International Journal of Comparative Sociology*, 2002, n. 33, 168.

Boam R, Sparrow P., 1996, *Come disegnare e realizzare le competenze organizzative*, Franco Angeli, Milano.

Buratti U., 2013 (A), *Un repertorio nazionale "unico" solo in apparenza* in Buratti U., Casano L., Petruzzo L. (a cura di), 2013, *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013*, n. 13, [www.adapt.it](http://www.adapt.it), n.6.

Buratti U., 2013 (B), *Linee guida sui tirocini e certificazione delle competenze: un collegamento ancora da costruire* in Buratti U., Casano L., Petruzzo L. (a cura di), 2013, *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013*, n. 13, [www.adapt.it](http://www.adapt.it), n.6.

Buratti U., Massagli E., 2013, *Certificazione delle competenze. Più stato, meno sussidiarietà* in Buratti U., Casano L., Petruzzo L. (a cura di), 2013, *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013*, n. 13, [www.adapt.it](http://www.adapt.it), n.6.

Carminati E., Casano L., M. Tiraboschi M., 2012, *L'intervento sui fondi interprofessionali per la formazione continua, i nuovi fondi di solidarietà*, in Magnani M., Tiraboschi M., (a cura di) 2012, *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2012.

Casano L., 2013, *Certificazione delle competenze: ancora lontana l'integrazione tra scuola e lavoro* in Buratti U., Casano L., Petruzzo L. (a cura di), 2013, *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013*, n. 13, [www.adapt.it](http://www.adapt.it), n.6.

Casano L., 2016, *Il sistema della formazione continua nel decreto legislativo n. 150/2015*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, fasc.2, 2016, pag. 455.

Casano L., 2018, *Il lavoro (autonomo) tra vecchie tutele e promozione della professionalità: i limiti della legge n. 81/2017 e l'attualità della legge n. 4/2013*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, fasc.2, 1 GIUGNO 2018, p. 430.

Ciucciovino S. 2013, *Apprendimento e tutela del lavoro*, Giappichelli, 2013.

Civelli F., Manara D., 1997, *Lavorare con le competenze*, Guerini e Associati, Milano.

Di Francesco G., 2012, *Politiche per l'orientamento*, in Osservatorio ISFOL, 2012, 4.

Di Rienzo P., 2010, *Il riconoscimento e la validazione degli apprendimenti non formali e informali nell'università*, Anicia, Roma.

Finegold D., 1999, *The Future of the German Skill-Creation System. Conclusions and Policy Options*, in Culpepper P.D., D. Finegold D., (a cura di), *The German Skill Machine: Sustaining comparative advantage in a global economy*, Berghahn, New York-Oxford, 37.

Flecker J., Schulten T., 1999, *The End of Institutional Stability: What Future for the 'German Model'?*, in *Economic and Industrial Democracy*, 1999, n. 20, 81.

Franchini R., 2011 A, *Il riconoscimento delle competenze nel Regno Unito: Accreditation of Prior Experiential Learning*, in *Studi e Ricerche CNOS*, 1/2011.

Franchini R., 2011 B, *Il riconoscimento delle competenze in Francia: Validation des acquis de l'expérience*, Rassegna Cnos, Problemi esperienze prospettive per l'istruzione e la formazione, Professionale, anno 27 - n. 2 maggio-agosto 2011, 53 ss.

Franchini R., 2008, *Il caso inglese*, in Gay G. - Nicoli D. (a cura di), *Sistemi di istruzione e formazione professionale a confronto. Francia, Germania, Inghilterra, Svizzera*, Milano, Guerini e associati 2008.

Franchini R., 2009, *La valutazione e certificazione degli apprendimenti non formali e informali*, in *RASSEGNA CNOS*, 1/2009.

Freedland M., 1996, *Vocational Training in the EcLaw and Policy: Education, Employment or Welfare?*, in *Ilj*, 1996, n. 25, 110.

Geissler K.A., 1991, *Das Duale System der industriellen Berufsausbildung hat keine Zukunft*, in *Leviathan*, n. 19, 68.

Grimaldi A., 2010, *Il documento Isfol sul bilancio di competenze*, in *Professionalità*, giugno 2010, 17-26.

Guarriello F., 1999, *Per un approccio giuridico al tema delle competenze*, in *Osservatorio sul mercato del lavoro e sulle professioni*, 1999, vol. 20, n. 5-6, 113-170.

Guarriello F., 2016, *Crisi economica, contrattazione collettiva e ruolo della legge*, in *Dlri*, 2016, n. 149, 3 ss.

Hawley J., 2007, *European inventory on validation of informal and non-formal learning*. France, ECO-TEC, 2007.

Hernandez F.J., 2006, *El Marco Europeo de las Cualificaciones y su importancia para la educación y la formación de la UE y de otros países*, Universidad de Valencia, 15 de diciembre de 2006.

Isfol, Rapporto Isfol 2012. *Le competenze per l'occupazione e la crescita*, Rubbettino Editore, Roma, 2012.

Johansen L.H., 2002, *Transferable Training as a Collective Good*, in *European Sociological Review*, 2002, n. 18, 301.

Kogut F., Morin C., Personnaz E., Quintero N., Séchaud F., 2006, *Logiques d'accès à la VAE et parcours de validation*. Relief, Céreq, 12/2006.

Leoni R. (a cura di), 2008, *Economia dell'innovazione. Disegni organizzativi, pratiche lavorative e performance di impresa*, Franco Angeli, 2008, 39 ss.

Margiotta U., 2009, *Genealogia della formazione. I dispositivi pedagogici della modernità*, Libreria Editrice Cafoscarina, Venezia.

Marinoni C., *Modelli europei di riconoscimento delle competenze professionali acquisite attraverso percorsi di apprendimento non formali e informali. Regno Unito*, in *Sistemi di riconoscimento delle competenze acquisite sul lavoro: esperienze europee e italiane a confronto*, COGET, 2005, 17.

Mazzarella R., 2003, *La certificazione delle competenze come funzione di sostegno all'occupabilità*, in Di Francesco G. (a cura di), *Le competenze per l'occupabilità*, Milano, Franco Angeli.

Mazzarella R., Mallardi F., Porcelli R., 2017, *Atlante lavoro Un modello a supporto delle politiche dell'occupazione e dell'apprendimento permanente*, in SINAPPSI - Connessioni tra ricerca e politiche pubbliche | Anno VII | N° 2-3/2017 | Rivista quadrimestrale dell'Inapp.

Méhaut P., Lecourt A.J., 2009, *Accreditation of prior experiential learning in France: an evolving system with national characteristics*, in *European Journal of Vocational Training*, vol. 48, 3/2009.

Sestito P., 2012, *La riforma Fornero tra aspettative e contrasti: alcune osservazioni generali e alcune questioni connesse con la valorizzazione del capitale umano*, in Magnani M., Tiraboschi M., (a cura di) 2012, *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2012.

Perulli E., 2017, *Implementazione e impatto dei sistemi e servizi di validazione dell'apprendimento da*



*Ricerca svolta nell'ambito del Progetto VA.LE - integralmente finanziato dal PO FSE Abruzzo 2014-2020 - Asse 3 Obiettivo tematico 10 - Priorità di investimento 10iv Obiettivo specifico 10.4. - Tipologia di Azione 10.4.2. Avviso: "CERTIFICAZIONE APPRENDIMENTI NON FORMALI E INFORMALI" - CUP: C93H18000020007. , svolto da RTI con capofila Insight & co srl ed i partner Cles srl, Manpower, Ud'Anet, Università degli Studi "Gabriele D'Annunzio".*

*Il presente materiale è di proprietà della Regione Abruzzo, che lo pone gratuitamente a disposizione di tutti i soggetti interessati sotto la licenza d'uso Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Italia (CC BY-NC 4.0) con esclusione di ogni utilizzo di natura commerciale.*



**Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate  
CC BY-NC-ND**

