

**Disegno di legge recante
disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro
in una prospettiva di crescita**

approvato dal CdM il 5 aprile 2012

I principali rilievi al Capo VII

Sono numerose le lacune e le imprecisioni rilevate ad una prima lettura da parte degli Enti di Formazione Professionale. Nella presente scheda si richiamano le principali.

Titolo da precisare

Il primo rilievo parte dal **titolo** "Apprendimento permanente".

Il titolo è improprio perché sembra che il provvedimento intenda legiferare una gamma amplissima ... Meglio parlare di "**formazione permanente**" che indica quell'ambito ristretto di apprendimenti aventi valore pubblico.

Anche per quanto riguarda le certificazioni, il provvedimento non può intervenire sulle certificazioni formali perché oggetto di legislazione.

Precisazioni terminologiche da introdurre

Il testo è impreciso in più parti. Non sono presenti termini acquisiti dalla normativa vigente: sistema educativo di istruzione e formazione, (sotto)sistema di Istruzione e Formazione Professionale, conoscenze – abilità – competenze, la sussidiarietà e la libertà di educazione.

Orizzonte dell'intervento da definire meglio

Il testo sembra privilegiare, ancora una volta, i mondi della scuola e dell'università. Dovrà, pertanto, essere integrato perché oggi il "**sistema educativo di istruzione e formazione**" ingloba istituzioni scolastiche e formative.

E' assente la prospettiva **spirituale** pur sancita dalla legge 53/03.

Indicare criteri per la certificazione

Sotto questo aspetto il testo è carente. In mancanza di un criterio **dell'attendibilità**, ovvero che gli apprendimenti, per essere riconosciuti e quindi certificati, debbono essere attestati in modo valido e provato, si rischia di creare un sistema di certificazione generoso, cioè un sistema che attesta tutto senza garanzie.

La certificazione, rimanda alla **valutazione**, termine che, stranamente, non compare mai nel DdL.

Sembra, infine, da precisare il rapporto tra titoli e qualifiche e certificazioni riconosciute.

Lacune da colmare sui riferimenti nazionali ed europei

Il DdL è carente dal punto di vista dei riferimenti nazionali (Lep e standard) ed europei (EQF).

Definire meglio l'impresa formativa

Il dibattito in proposito è molto acceso ma sembra "ragionevole" orientarsi al partenariato tra impresa e istituzione formativa accreditata.

Capo VII
Apprendimento permanente

Titolo Apprendimento permanente	Proposte FORMA Titolo Apprendimento permanente
<p style="text-align: center;">Articolo 66 (Finalità)</p> <p>1. In linea con le indicazioni dell'Unione europea, per apprendimento permanente si intende qualsiasi attività di apprendimento intrapresa dalle persone 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 personale, civica, sociale e occupazionale. Le relative politiche sono determinate a livello nazionale attraverso la concertazione istituzionale dello Stato con le regioni e le autonomie locali e il confronto con le parti sociali, a partire dalla individuazione e riconoscimento del patrimonio culturale e professionale comunque accumulato dai cittadini e dai lavoratori nella loro storia personale e professionale, da documentare attraverso la piena realizzazione di una dorsale informativa unica.</p> <p>2. Ai fini di cui al comma 1, per apprendimento formale si intende quello che si attua nel sistema nazionale di istruzione e formazione e nelle università e istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, concludendosi con il conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica professionale o di una certificazione riconosciuta.</p> <p>Alla realizzazione e allo sviluppo della relativa offerta, in particolare, concorrono, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica:</p> <ul style="list-style-type: none"> - i centri provinciali per l'istruzione degli adulti, di cui all'articolo 1, comma 632, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; - le strutture formative accreditate dalle regioni; - la Scuola superiore della pubblica amministrazione, per quanto riguarda il personale dipendente dalla pubblica amministrazione; - le parti sociali, anche mediante i Fondi interprofessionali, per lo sviluppo della formazione 	<p>1. In linea con le indicazioni dell'Unione europea, per apprendimento permanente si intende qualsiasi attività di apprendimento intrapresa dalle persone in modo formale, non formale e informale, nelle varie fasi della vita al fine di migliorare le conoscenze, le abilità¹ capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale. Le relative politiche sono determinate a livello nazionale attraverso la concertazione istituzionale dello Stato con le regioni e le autonomie locali e il confronto con le parti sociali, ivi le associazioni più rappresentative delle istituzioni formative accreditate², a partire dalla individuazione e riconoscimento del patrimonio culturale e professionale comunque accumulato dai cittadini e dai lavoratori nella loro storia personale e professionale, da documentare attraverso la piena realizzazione di una dorsale informativa unica.</p> <p>2. Ai fini di cui al comma 1, per apprendimento formale si intende quello che si attua nel sistema nazionale di istruzione e formazione e nelle università e istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, concludendosi con il conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica o diploma professionale³ o di una certificazione riconosciuta.</p> <p>Alla realizzazione e allo sviluppo della relativa offerta, in particolare, concorrono, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica:</p> <ul style="list-style-type: none"> - i centri provinciali per l'istruzione degli adulti, di cui all'articolo 1, comma 632, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; - le istituzioni⁴ formative accreditate dalle regioni; - la Scuola superiore della pubblica amministrazione, per quanto riguarda il personale dipendente dalla pubblica amministrazione; - le parti sociali, anche mediante i Fondi interprofessionali, per lo sviluppo della formazione

¹ Motivazione: per coerenza con il resto del testo e coerenza con gli orientamenti europei che parlano di conoscenze, abilità e competenze.

² Motivazione: le istituzioni formative accreditate appartengono al sistema educativo di Istruzione e Formazione.

³ Motivazione: la normativa vigente circa il diritto – dovere all'istruzione e alla formazione prevede il conseguimento della qualifica e del diploma professionale (D. Lgs. 226/05, articolo 17).

⁴ Motivazione: la parola istituzione è presente in modo prevalente nella normativa vigente e si declina in modo coerente con la rispettiva istituzione scolastica.

<p>continua e della formazione in apprendistato di cui al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167.</p> <p>3. Ai fini di cui al comma 1, per apprendimento non formale si intende quello caratterizzato da una scelta intenzionale, che si realizza al di fuori dei sistemi indicati al comma 2, in ogni organismo che persegua scopi educativi e formativi, anche del volontariato e del privato sociale e nelle imprese che rispondono ai criteri di cui all'articolo 68, comma 1, lettera e).</p> <p>4. Ai fini di cui al comma 1, per apprendimento informale si intende quello che prescinde da una scelta intenzionale e che 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.</p>	<p>continua e della formazione in apprendistato di cui al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167.</p>
---	--

Art. 67
(Sistemi integrati territoriali)

1.

Ai fini di cui all'articolo 66, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Ministro dello sviluppo economico, sono definite, nel confronto con le parti sociali, linee guida in sede di Conferenza Unificata ai sensi del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per la individuazione di criteri generali e priorità per la costruzione, in modo condiviso con le regioni e le autonomie locali, di sistemi integrati territoriali collegati organicamente alle strategie per la crescita economica, accesso al lavoro dei giovani, riforma del *welfare*, invecchiamento attivo, esercizio della cittadinanza attiva, anche da parte degli immigrati.

Tali sistemi sono caratterizzati da flessibilità organizzativa e di funzionamento, prossimità ai destinatari, capacità di riconoscere e certificare le competenze acquisite dalle persone.

I relativi piani di intervento, di durata triennale, comprendono, nei limiti delle risorse destinate da soggetti pubblici a legislazione vigente e da soggetti privati, una pluralità di azioni, con priorità per quelle riguardanti:

- a) il sostegno alla costruzione, da parte delle persone, dei propri percorsi di apprendimento formale, non formale ed informale di cui all'articolo 66, commi 3 e 4, ivi compresi quelli di lavoro, facendo emergere ed individuando i fabbisogni di competenza delle persone in correlazione con le necessità dei sistemi produttivi e dei territori di riferimento, con particolare attenzione alle competenze linguistiche e digitali;
- b) il riconoscimento di crediti formativi e la certificazione degli apprendimenti comunque acquisiti;
- c) la fruizione di servizi di orientamento lungo tutto il corso della vita.

Aggiungere il comma d)

2.

Alla realizzazione e allo sviluppo dei sistemi integrati territoriali di cui al comma 1 concorrono anche le università, nella loro autonomia, attraverso l'inclusione dell'apprendimento permanente nelle loro strategie istituzionali, un'offerta formativa flessibile e di qualità, che comprende anche la formazione a distanza, per una popolazione studentesca diversificata, appropriati servizi di orientamento e consulenza, partenariati nazionali, europei e internazionali a sostegno della mobilità delle persone e dello sviluppo sociale ed economico.

3. L'attuazione delle disposizioni del presente articolo non può comportare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto la stessa è effettuata con le risorse finanziarie, umane e strumentali previste a legislazione vigente.

1.

Ai fini di cui all'articolo 66, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Ministro dello sviluppo economico, sono definite, nel confronto con le parti sociali **ivi le associazioni più rappresentative delle istituzioni formative accreditate⁵**, linee guida in sede di Conferenza Unificata ai sensi del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per la individuazione di criteri generali e priorità per la costruzione, in modo condiviso con le regioni e le autonomie locali, di sistemi integrati territoriali collegati organicamente alle strategie per la crescita economica, accesso al lavoro dei giovani, riforma del *welfare*, invecchiamento attivo, esercizio della cittadinanza attiva, anche da parte degli immigrati.

Tali sistemi sono caratterizzati da flessibilità organizzativa e di funzionamento, prossimità ai destinatari, capacità di riconoscere e certificare le competenze acquisite dalle persone **sulla base del modello EQF⁶**.

d) il riconoscimento di crediti formativi ai fini dell'acquisizione di titoli e qualifiche professionali⁷.

3. L'attuazione delle disposizioni del presente articolo non può comportare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto la stessa è effettuata con le risorse finanziarie, umane e strumentali previste a legislazione vigente. **Qualora le Regioni e gli enti locali non provvedano all'attuazione delle linee guida di cui al primo comma del presente articolo, lo Stato interviene ai sensi dell'articolo 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131⁸.**

⁵ Motivazione: cfr. quanto riportato alla nota 2.

⁶ Motivazione: la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio istituisce il Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente – EQF (23 aprile 2008) assunto dall'ordinamento scolastico e formativo italiano.

⁷ Motivazione: vale quanto espresso alla nota 3

⁸ La proposta assicura allo Stato il potere sostitutivo in caso di inadempienza delle regioni e degli enti locali.

Art. 68

(Individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e certificazione delle competenze)

1. Ai fini di cui all'articolo 67, comma 1, lettera b), il Governo é delegato ad adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e semplificazione, sentito il Ministro dello sviluppo economico, **nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche**, delle università e degli istituti di alta formazione artistica, musicale e coreutica, un decreto legislativo per la definizione delle norme generali per l'individuazione e la validazione degli apprendimenti non formali ed informali e la certificazione delle competenze, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) riconoscimento e validazione dei saperi acquisiti, anche a distanza, dai cittadini e dai lavoratori quale attestazione dell'apprendimento non formale e informale e certificazione dell'insieme delle conoscenze, abilità e competenze possedute dalla persona; la validazione è effettuata nel rispetto delle scelte e dei diritti individuali e in modo da assicurare a tutti pari opportunità, anche ai fini dell'accesso;

b) definizione di standard nazionali e procedure per la certificazione delle competenze, ivi incluse quelle connesse all'ottenimento della qualifica nei percorsi di apprendistato, con riguardo ai risultati formativi effettivamente conseguiti e alle competenze teorico-pratiche effettivamente possedute, attraverso l'identificazione di una metrica e di metodologie uniformi da predisporre a cura di enti all'uopo preposti e in continuità e coerenza con quanto in essere nel segmento **dell'istruzione scolastica**;

c) ponderazione dei crediti spendibili ai fini del rientro nei percorsi dell'istruzione scolastica e universitaria, da effettuare in modo da garantire l'equità e il pari trattamento su tutto il territorio nazionale;

d) definizione di procedure e criteri di validazione dell'apprendimento non formale ed informale ispirati a principi di equità, adeguatezza e trasparenza, semplificazione, valorizzazione del patrimonio culturale e professionale accumulato nel tempo dai cittadini e dai lavoratori e previsione di sistemi di garanzia della qualità anche a tutela dei fruitori dei servizi di istruzione e formazione offerti dalle strutture che operano nei contesti non formali di cui all'articolo 66, comma 3;

e) definizione di procedure per l'accreditamento dei soggetti che fanno parte del sistema pubblico nazionale di cui all'articolo 69, abilitati all'individuazione e validazione degli apprendimenti e al rilascio delle relative certificazioni;

e formative⁹,

dell'istruzione scolastica e nel settore dell'istruzione e formazione professionale¹⁰;

c) ponderazione dei crediti spendibili ai fini del rientro nei percorsi dell'istruzione scolastica, **dell'istruzione e formazione professionale¹¹** e universitaria, da effettuare in modo da garantire l'equità e il pari trattamento su tutto il territorio nazionale;

⁹ Motivazione: nel sistema educativo di Istruzione e Formazione agiscono istituzioni scolastiche e formative (D. Lgs. 15 aprile 2005, n. 76, art. 1, comma 3.

¹⁰ Motivazione: il testo viene reso coerente con la legge 53/03 e successiva decretazione.

¹¹ Motivazione: come motivato nella precedente, la nota 10.

<p>f) previsione di criteri generali per il riconoscimento della capacità formativa delle imprese, previo confronto con le parti sociali.</p> <p>2. Per l'adozione del decreto legislativo di cui al comma 1 si fa applicazione delle disposizioni di cui al comma 90 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 247, in quanto compatibili.</p> <p>3. Dall'emanazione del decreto legislativo attuativo delle deleghe previste dal presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>	
---	--

<p style="text-align: center;">Art. 69 (Sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze)</p>	<p style="text-align: center;">Art. 69 (Sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze)</p>
<p>1. Il sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze si fonda su <i>standard</i> minimi di servizio omogenei su tutto il territorio nazionale nel rispetto dei principi di accessibilità, riservatezza, trasparenza, oggettività e tracciabilità.</p> <p>2. La certificazione delle competenze acquisite nei contesti formali, non formali ed informali di cui all'articolo 1 è un atto pubblico finalizzato a garantire la trasparenza e il riconoscimento degli apprendimenti, in coerenza con gli indirizzi fissati dall'Unione europea. Le relative procedure sono ispirate a criteri di semplificazione, tracciabilità e accessibilità della documentazione e dei servizi, soprattutto attraverso la dorsale informativa unica di cui all'articolo 66, comma 1.</p> <p>3. Per competenza certificabile ai sensi del comma 1, si intende un insieme strutturato di conoscenze e di abilità, acquisite nei contesti di cui all'articolo 66 e riconoscibili anche come crediti formativi, previa apposita procedura di validazione degli apprendimenti non formali e informali secondo quanto previsto all'articolo 68.</p> <p>4. Per certificazione delle competenze si intende l'intero processo che conduce, nel rispetto delle norme di accesso agli atti amministrativi e di tutela della privacy, al rilascio di un certificato, un diploma o un titolo che documenta formalmente l'accertamento e la convalida effettuati da un ente pubblico o da un soggetto accreditato ai sensi dell'articolo 68, comma 1, lettera d).</p> <p>5. Le certificazioni riguardanti il sistema di istruzione e formazione professionale si riferiscono a figure, intese quali standard definiti a livello nazionale, e a profili, intesi come standard regionali definiti anche in termini di declinazione territoriale delle predette figure nazionali.</p> <p>6. Con linee guida, definite in sede di Conferenza Unificata a norma del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e la semplificazione, sono definiti standard omogenei di certificazione rispondenti ai principi di cui al comma 1, che contengono gli elementi essenziali per la riconoscibilità e ampia spendibilità delle certificazioni in ambito regionale, nazionale ed europeo, anche con riferimento ai livelli e ai sistemi di referenziazione dell'Unione europea.</p> <p>7. Le competenze acquisite nell'ambito dei percorsi di apprendimento formali, non formali ed informali certificate sono registrate nel libretto formativo del cittadino istituito dal decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.</p>	<p>1. Il sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze si fonda su <i>standard</i> minimi di servizio omogenei su tutto il territorio nazionale nel rispetto dei principi di sussidiarietà¹², accessibilità, riservatezza, trasparenza, oggettività e tracciabilità.</p> <p>5. Le certificazioni riguardanti il sistema di istruzione e formazione professionale si riferiscono a standard di competenza relative a figure professionali definite a livello nazionale e declinate a livello regionale¹³.</p>

¹² Motivazione. Il principio di sussidiarietà è inserito nel Titolo V riformato della Costituzione (Legge 3/2001)

¹³ Motivazione: sembra improprio attribuire le figure allo Stato e i profili alle regioni. Inoltre gli standard si riferiscono non tanto a figure standard quanto a competenze professionali definite a un livello di riferimento detto standard.