



Validazione e certificazione delle competenze in dieci domande

ANDREA SIMONCINI¹

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, entra in vigore il sistema nazionale di certificazione delle competenze, in attuazione della legge Fornero di riforma del mercato del lavoro (legge n. 92/2012).

Il provvedimento sistematizza in una disciplina unitaria una serie di istituti, alcuni previgenti la norma (come ad esempio la certificazione a conclusione dei percorsi formali di studio), altri di nuova introduzione (come ad esempio la validazione degli apprendimenti acquisiti nei diversi contesti di vita della persona), tutti afferenti a una vasta platea di autorità pubbliche centrali e regionali competenti, a diverso titolo, in materia di valutazione e rilascio di titoli, certificati e qualifiche.

Al fine di agevolare la lettura del provvedimento, il presente contributo si propone di esemplificare e prefigurare in dieci domande alcuni elementi fondamentali e i possibili scenari attuativi del sistema nazionale di certificazione delle competenze.

■
OSSERVATORIO
sulle politiche formative



■ 1. Che cosa si intende per “approccio per competenze”?

Nella società globalizzata e interconnessa, oltre ai percorsi di istruzione e formazione tradizionali, svolti per lo più in età giovanile, si assiste ad una esplosione delle opportunità, dei contesti e dei canali di apprendimento: il lavoro, la partecipazione alle organizzazioni della società civile, la vita quotidiana, l'utilizzo di Internet e delle nuove tecnologie.

¹ Tecnologo ISFOL presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.



Le continue trasformazioni economiche e sociali e la crisi di questi anni acuiscono i tempi di obsolescenza dei saperi, la disoccupazione e le disparità tra domanda e offerta di lavoro. Per sostenere le persone e le imprese in tutti i processi di mobilità, transizione e cambiamento, si rende sempre più necessario valorizzare il patrimonio culturale e professionale della persona ed estendere il ventaglio delle opportunità e dei luoghi dell'apprendimento in una prospettiva di apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

È in questo contesto che prende corpo il diritto all'apprendimento permanente e con esso l'approccio per competenze che pone al centro la persona e le competenze acquisite in termini di capacità di utilizzare, in situazioni reali, un insieme strutturato di conoscenze e di abilità.

2. Che cosa è il sistema nazionale di certificazione delle competenze?

Il sistema nazionale di certificazione delle competenze è l'insieme coordinato e interoperativo dei soggetti, delle regole e dei servizi per il riconoscimento delle competenze comunque acquisite dalla persona, nello studio, nella vita e nel lavoro, finalizzato a promuoverne la mobilità geografica e professionale, favorire l'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro, accrescere la trasparenza degli apprendimenti e dei fabbisogni e la spendibilità delle certificazioni in ambito nazionale ed europeo.

3. Che cosa sono la certificazione e la validazione delle competenze e quali sono le differenze?

L'Italia, nel recepire la raccomandazione europea a dotarsi di un sistema di validazione degli apprendimenti maturati dalle persone al di fuori dei sistemi di istruzione e formazione, ha puntato a comprendere, all'interno di una disciplina unitaria, sia la certificazione dei percorsi formali di ogni ordine, grado e territorio, sia la validazione delle competenze acquisite dalle persone nei contesti di vita o di lavoro. Il quadro normativo inerente il rilascio di titoli, certificati e qualifiche viene riconfigurato attraverso l'attualizzazione degli istituti previgenti e l'introduzione di istituti nuovi, quali appunto la validazione. Il provvedimento, infatti, individua due tipologie di servizio distinte ma non disgiunte: la certificazione delle competenze e l'individuazione e validazione delle competenze. Gli elementi comuni alle due tipologie di servizio sono:



- *i principi generali* (articolo 3);
- *l'oggetto*, ovvero le competenze acquisite dalla persona in contesti formali, non formali o informali, il cui possesso risulti comprovabile attraverso riscontri e prove (articolo 4);
- *il criterio di referenziazione*, ovvero il riferimento delle competenze a qualificazioni ricomprese in repertori nazionali o regionali referenziati secondo i criteri del Quadro europeo delle qualificazioni;
- *gli standard di processo*, ovvero l'articolazione dei servizi in fasi operative (articolo 5);
- *gli standard di attestazione* in termini di elementi minimi informativi e descrittivi (articolo 6);
- *gli standard di sistema*, ovvero i requisiti regolamentari e organizzativi che devono essere assicurati dagli enti pubblici titolari della certificazione e validazione (articolo 7).

L'elemento distintivo tra le due tipologie di servizio è la *finalità*. La validazione è un servizio di analisi, ricostruzione e riconoscimento delle competenze possedute dalla persona, con prioritaria attenzione a quelle acquisite al di fuori dei percorsi formali di istruzione e formazione e può, ma non necessariamente, essere seguita dalla certificazione. La certificazione è la procedura di riconoscimento delle competenze riferite a qualificazioni di repertori ricompresi nel Repertorio nazionale dei titoli di istruzione, di formazione e delle qualificazioni professionali (articolo 8), acquisite nei percorsi formali (anche in forma parziale, nei casi di interruzione) ovvero delle competenze acquisite nei contesti non formali e informali e validate.

4. Che cosa è il Repertorio nazionale dei titoli di istruzione, di formazione e delle qualificazioni professionali?

È un repertorio di repertori che raccoglie e mette in correlazione, a partire da tre elementi di codifica comune (referenziazione al quadro europeo delle qualificazioni e indicizzazione, laddove applicabile, ai codici di classificazione statistica delle attività economiche, ATECO, e della Classificazione delle Professioni, CP) tutti i repertori esistenti dell'ordinamento italiano che, a diverso titolo e sino ad oggi con grandi eterogeneità, contengono declaratorie di competenza, ovvero i titoli di studio di ogni ordine e grado, i certificati di formazione di ogni livello e territorio e i profili delle qualificazioni professionali. Superando rigidità e timori di strutture centralizzate, il repertorio nazionale si limita a coordinare in una prospettiva di interleggibilità e mutuo riconoscimento



(in termini di crediti europei), i repertori costruiti e alimentati nell'autonomia dei rispettivi sottosistemi dell'istruzione, della Formazione Professionale e della bilateralità e la sua concezione semplificata non necessita a nessun livello la costruzione di nuove complesse piattaforme informative. L'efficacia, l'efficienza e la sostenibilità di questo approccio è testimoniata dal lavoro interistituzionale condotto dai Ministeri del lavoro e dell'istruzione, insieme con le Regioni, di concerto con le parti sociali, che ha portato in meno di due anni alla definizione dei repertori di riferimento nazionale della Istruzione e Formazione Professionale e della Formazione Tecnica Superiore (i percorsi degli Istituti Tecnici Superiori e le specializzazioni di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore).

5. A che cosa serve il nuovo sistema nazionale di certificazione delle competenze?

Come argomentato in numerosi documenti a livello comunitario e internazionale, il riconoscimento delle competenze comunque acquisite dalla persona, porta con sé una serie di vantaggi e opportunità per un ampio ventaglio di soggetti:

- *per le persone*: garantendo la mobilità geografica e professionale, il supporto nei processi di ingresso e transizione nel mercato del lavoro, la trasparenza degli apprendimenti e dei fabbisogni formativi e l'ampia spendibilità delle certificazioni in ambito nazionale ed europeo; promuovendo, differenziando e valorizzando le opportunità di apprendimento lungo tutto l'arco della vita in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale;
- *per le imprese e il sistema della bilateralità*: promuovendo il potenziale educativo del lavoro e il protagonismo della bilateralità e della contrattazione (a tutti i suoi livelli) nella formazione aziendale, complementare e sussidiaria rispetto all'istruzione e alla Formazione Professionale regionale; promuovendo la rilettura delle relazioni industriali e sindacali in chiave di competenza, produttività, merito, competitività; fornendo basi più affidabili per un accesso di qualità dei lavoratori provenienti da altri paesi europei o extraeuropei nonché per la gestione delle dinamiche di transizione intergenerazionale;
- *per i sistemi dell'education*: promuovendo linguaggi comuni ai mondi dell'istruzione, della formazione e del lavoro capaci di rendere i sistemi dell'offerta più dialogici e sensibili alle opportunità offerte dagli assetti di apprendimento in situazione (alternanza, tirocini, apprendistato, volontariato ecc.), nella prospettiva di ridisegnare l'offerta educativa di Istruzione e For-



mazione Professionale, nel quadro strategico unitario dell'orientamento e apprendimento permanente, promuovendone l'integrazione e il coordinamento interno e, al contempo, la coerenza con i fabbisogni delle filiere produttive territoriali e con le aree di investimento, ricerca e sviluppo industriale e tecnologico²;

- *per i servizi al lavoro*: beneficiando dei vantaggi offerti dalla migliore leggibilità e trasparenza degli apprendimenti e dalla maggiore interoperatività dei sistemi e delle relative banche dati centrali e periferiche; pianificando un ventaglio di servizi integrati di politiche passive e attive più personalizzati, congrui ed efficaci in relazione ad attitudini e bisogni della persona e all'incontro domanda-offerta.

I vantaggi appena ipotizzati suggeriscono che l'affermarsi dell'approccio per competenze mira a rendere più dinamici opportunità e meccanismi di accesso e transizione nel mercato del lavoro, con incidenze positive sulla valorizzazione del capitale umano, civile e sociale da un lato e sugli indici di produttività e competitività delle imprese dall'altro. Ad ogni modo, la certificazione delle competenze in tutte le sue possibili declinazioni, in quanto "certificati del saper fare", non comporta in nessun caso automatismi o meccanismi di collegamento con gli inquadramenti della contrattazione collettiva, allo stesso modo in cui un'azienda oggi non è vincolata a un determinato inquadramento del lavoratore in virtù di un suo titolo di studio e a prescindere dalle reali mansioni attribuite.

5. Quali sono le autorità responsabili della certificazione delle competenze?

In ragione di una *governance* articolata in filiere e distribuita tra diverse autorità competenti, il decreto legislativo distingue tra un ruolo regolatore dello Stato e delle Regioni e un ruolo funzionale attribuito alla vasta gamma di soggetti pubblici e privati titolati al rilascio di certificati di competenze. Le amministrazioni pubbliche responsabili (enti pubblici titolari) della regolamentazione dei servizi di validazione e certificazione delle competenze sono:

² Cfr. Intesa sullo schema di decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'economia e delle finanze, riguardante l'adozione di linee guida per realizzare misure di semplificazione e promozione dell'istruzione tecnico professionale, a norma dell'articolo 52 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35 e in particolare l'Allegato A del decreto.





- il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in relazione ai titoli di studio del sistema scolastico e universitario;
- le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, in relazione alle qualificazioni di formazione rilasciate nell'ambito delle competenze attribuite dalla Costituzione;
- il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in relazione alle qualificazioni delle professioni non regolamentate;
- il Ministero dello sviluppo economico e le altre autorità competenti ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in relazione alle qualificazioni delle professioni regolamentate.

7. Chi validerà e certificherà le competenze?

Gli enti pubblici titolari individuano, nei propri ambiti di competenza e nel rispetto degli standard minimi nazionali, i soggetti pubblici o privati titolati a validare e certificare le competenze su richiesta del cittadino. In via esemplificativa ne consegue uno scenario che a grandi linee potrebbe vedere tre grandi sottosistemi di soggetti certificatori:

- il sistema delle scuole e delle università, in relazione ai titoli di studio del sistema scolastico e universitario;
- il sistema degli enti accreditati dalle Regioni e dalle Province Autonome, in relazione alle qualificazioni di formazione;
- il sistema dei soggetti autorizzati per i servizi al lavoro (a livello nazionale e regionale) ivi compresi i soggetti in regime speciale, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, gli enti della bilateralità, le associazioni professionali, gli ordini e collegi in relazione alle qualificazioni delle professioni.

Tre sottosistemi, occorre precisare, ben differenti ma non esclusivi, dato che una buona parte dei soggetti pubblici o privati di un sottosistema, avendone i requisiti, potranno accreditarsi anche negli altri sottosistemi.

8. Quale rapporto tra costi e risparmi?

Il decreto legislativo prevede che dalla sua adozione non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e quindi implica che la sua attuazione avvenga "a costo zero". Il provvedimento, in effetti, avendo come destinatari le autorità pubbliche che già operano nell'ambito della certificazione



delle competenze, non provoca un maggior impatto amministrativo e finanziario. Semmai il provvedimento, attraverso le previste misure di raccordo e coordinamento e tramite la valorizzazione delle competenze comunque acquisite dalla persona, punta a orientare verso una maggiore personalizzazione e congruità i servizi di istruzione, formazione e lavoro e a rendere più efficace la spesa corrente e maggiori i benefici diretti alle persone e ai sistemi economici e sociali. Il decreto, inoltre, lascia la facoltà alle amministrazioni pubbliche di stabilire costi standard a carico dei cittadini beneficiari dei servizi, aprendo in questo modo la concreta possibilità di finanziamento attraverso voucher di servizio con le risorse dei fondi comunitari.

9. Quali garanzie di qualità si prevedono?

Diversi livelli e soggetti di monitoraggio e vigilanza (ente titolato, ente pubblico titolare, comitato tecnico nazionale, amministrazioni centrali...) sono preposti a garanzia della qualità del sistema nelle singole articolazioni e nel suo complessivo funzionamento, sulla base di un quadro comune di standard minimi di servizio e di livelli essenziali delle prestazioni. Il decreto prevede anche la possibilità della certificazione delle competenze in conformità alle norme tecniche UNI della qualità.

10. Tutto questo a partire da quando?

Entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto è previsto l'insediamento del Comitato tecnico nazionale composto da tutti gli enti pubblici titolari e incaricato della governance e dell'attuazione del decreto. Entro 18 mesi è prevista la prima implementazione del repertorio nazionale dei titoli di istruzione, di formazione e delle qualificazioni professionali. È facile immaginare, anche vista la varietà dei soggetti coinvolti e la struttura a coordinamento aperto del sistema, che si assisterà ad un avvio a diverse velocità e geometrie variabili. Ad oggi esistono già filiere e sistemi operativi o di prossima operatività. A titolo esemplificativo, possono costituire riferimenti per la validazione e certificazione delle competenze: il repertorio delle qualifiche e dei diplomi della Istruzione e Formazione Professionale o i certificati di specializzazione della Istruzione e Formazione Tecnica Superiore di prossima adozione, i repertori che le Regioni e Province Autonome hanno adottato (altri sono in fase avanzata di implementazione anche grazie a un proficuo processo di trasferimento e adattamento dei modelli esistenti). Sul versante delle qualificazioni professionali, si



registra l'importante iniziativa intrapresa dall'Associazione Bancaria Italiana insieme con il Fondo Banche e Assicurazioni di realizzazione del Repertorio delle figure professionali del contratto del credito in coerenza con i criteri del quadro europeo delle qualificazioni, nella prospettiva della certificazione delle qualifiche dei lavoratori.

