

La Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano ha esaminato e condiviso il documento predisposto dal tavolo tecnico Regioni-rappresentanze sindacali nazionali di CGIL, CISL e UIL, di seguito riportato.

STANDARD NAZIONALI DI COMPETENZE E CERTIFICAZIONE ARCHITETTURA DI SISTEMA E RUOLO ISTITUZIONALE DELLE REGIONI

La definizione di regole per l'avvio di un sistema di standard nazionali delle competenze e di certificazione, da articolare nei diversi settori formativi è divenuto un tema non più rinviabile, a fronte del progressivo avanzamento dei processi di decentramento relativi all'istruzione e alla formazione. Infatti, qualora permanesse l'attuale indeterminatezza del quadro di regole nazionali, si porrebbe a serio rischio la qualità del sistema e il diritto di studenti e di lavoratori alla formazione permanente.

L'approvazione della Legge Costituzionale 18/10/2001 n. 3, che modifica il titolo V della Costituzione, ed in particolare l'art. 117, ha reso più complesso, ma anche più decisivo, il rapporto tra Stato e Regioni sul tema dell'istruzione e della formazione, e richiede la definizione di regole condivise, per delineare un quadro nazionale di diritti che faccia da cornice al nuovo assetto federalista, evitando conflitti e sovrapposizioni.

Tale legge colloca "i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (lett. m) e "le norme generali sull'istruzione" (lett. n), nell'ambito delle materie di legislazione esclusiva dello Stato, mentre affida alla legislazione concorrente l'istruzione (fatta salva la determinazione dei principi fondamentali riservata allo Stato), e alla legislazione esclusiva delle Regioni l'istruzione e la formazione professionale. All'interno di tale complessità, le cui implicazioni sono ancora da individuare compiutamente, occorre meglio definire anche le condizioni necessarie per realizzare la formazione integrata, a partire dal raccordo tra le funzioni dei diversi livelli istituzionali.

Le Regioni e CGIL, CISL e UIL condividono che il sistema nazionale degli standard di competenze e di certificazione debba assicurare il diritto degli studenti e dei lavoratori al riconoscimento delle competenze acquisite nei diversi contesti di studio e di lavoro, in ambito nazionale e in prospettiva in ambito europeo, consentendo in tal modo la realizzazione del diritto alla formazione permanente, che presuppone il riconoscimento dei crediti formativi ovunque acquisiti e la capitalizzazione delle competenze, da certificare nel libretto personale. In tale direzione si muovono le direttive e gli orientamenti dell'Unione Europea e lo stesso "Memorandum per la formazione permanente".

Pertanto anche nel nostro paese è necessario pervenire a regole condivise che consentano la raffrontabilità con i sistemi già operanti in altri paesi europei, con particolare attenzione a quelli caratterizzati da un forte assetto federalista (Spagna, Germania, Gran Bretagna), che hanno utilizzato gli standard e la certificazione per garantire la qualità dell'offerta formativa e la mobilità di studenti e di lavoratori.

Nel nostro paese, manca un sistema nazionale degli standard e di certificazione, come avviene invece in altri paesi europei. Attualmente, in ciascuna filiera formativa (apprendistato, Istruzione e Formazione Tecnico Superiore, obbligo formativo, formazione professionale, Educazione Degli Adulti) si sta procedendo alla definizione di standard, con

metodologie e con stati di avanzamento significativamente diversificati. Per quanto riguarda la formazione professionale, il decreto del Ministero del Lavoro n.174 del 31/5/2001 - che positivamente pone le basi per la costruzione di un sistema nazionale di standard minimi di competenze e della correlata certificazione - prevede l'istituzione di una Commissione nazionale e di specifici Comitati di settore, costituiti dalle istituzioni formative, nazionali e territoriali, e dalle parti sociali.

In questo contesto in rapida e scoordinata evoluzione, si pone oggi il delicato e complesso tema del rapporto tra Stato e Regioni alla luce dell'attuazione della L.C. 3/2001, anche per quanto attiene alla definizione e gestione del sistema degli standard.

Poiché il tema posto attiene in linea di principio a tutti gli ambiti formativi, e poiché è di tutta evidenza che gli standard e la certificazione definiti in ciascuna filiera debbano rispondere a criteri comuni, in grado di renderli reciprocamente riconoscibili, al fine di consentire allo studente e al lavoratore di poter capitalizzare i crediti formativi comunque acquisiti - nei diversi ambiti formativi e nel lavoro - le Regioni e Cgil, Cisl e Uil ritengono necessaria la definizione di principi e di regole che consentano la comunicabilità tra i diversi sistemi. A tal fine, condividono e formulano le seguenti proposte:

PRINCIPI DI RIFERIMENTO

Tra i **principi**, in particolare, sono di particolare rilievo:

❖ La pari dignità tra i soggetti istituzionali

L'applicazione di tale principio, a nostro avviso, implica che le decisioni relative alla definizione degli standard ed alle linee guida per la loro traduzione in ambito locale siano *elaborate* in sedi stabili di concertazione tra Ministeri interessati, Regioni e EE.LL. e siano *adottate tramite accordi* in Conferenza unificata Stato - Regioni, prima dell'adozione formale del provvedimento.

Analogamente, a livello Regionale, quando le decisioni da assumere coinvolgano settori formativi la cui titolarità spetta in tutto o in parte ad altri livelli istituzionali, è necessario prevedere sedi stabili di concertazione per la definizione delle intese necessarie.

❖ Il confronto tra le istituzioni e le parti sociali

Il confronto tra le istituzioni competenti per i processi formativi e le parti sociali maggiormente rappresentative è determinante in tutte le fasi, nazionali e territoriali, di elaborazione, di attuazione e di mantenimento del sistema degli standard nazionali, per assicurare la rispondenza tra l'offerta formativa e la domanda di professionalità espressa dal mondo del lavoro e la stessa "occupabilità". E' compito infatti delle parti sociali (associazioni delle imprese e sindacati dei lavoratori), a partire dalle diverse indagini sulla domanda di professionalità realizzate su scala nazionale e locale, individuare e, successivamente, validare con le istituzioni le figure professionali di riferimento, le attività professionali caratterizzanti e le correlate competenze. Pertanto la partecipazione delle parti sociali maggiormente rappresentative alle sedi di concertazione istituzionale, a livello nazionale e regionale, è da considerarsi un elemento strutturale del sistema.

ASSETTO ISTITUZIONALE

Per quanto attiene all'assetto istituzionale e al ruolo dei diversi soggetti nella definizione del sistema nazionale degli standard e di certificazione, si propone di delineare un *sistema circolare*, all'interno del quale le funzioni dei diversi soggetti siano diverse e complementari. Infatti, partendo dalle esperienze e dalle sperimentazioni del territorio, si perviene a livello nazionale, attraverso le proposte dei Comitati di settore, alla definizione di standard nazionali che, successivamente, si contestualizzano a livello territoriale, aggiungendo e ampliando le competenze necessarie per rispondere alla domanda locale di professionalità. Dal territorio, inoltre, arrivano i flussi informativi per l'aggiornamento continuo e la verifica del sistema a livello nazionale. In tal modo è possibile assicurare la flessibilità del sistema e la rispondenza ai mutamenti delle professionalità.

In particolare si individuano due livelli, intesi come ambiti paritari funzionali:

1. **Livello nazionale:** definisce il sistema di *standard minimi di competenze*, i quali individuano la base minima comune di competenze di una figura di riferimento. A tal fine, la Conferenza Unificata definisce, su proposta della sede di coordinamento, indirizzo e verifica, di cui alla successiva pagina 5, *procedure condivise* che ne assicurino la definizione, il reciproco riconoscimento e le modalità per l'aggiornamento continuo del sistema, necessario per rispondere ai mutamenti del mondo del lavoro, nonché sedi stabili quali i *Comitati nazionali di Settore*, composti da esperti dei Ministeri interessati, Regioni, EE.LL. e parti sociali maggiormente rappresentative. Il rispetto degli standard nazionali è condizione per il rilascio della *certificazione* dei percorsi formativi, *valida su tutto il territorio nazionale* e, in prospettiva, riconoscibile in ambito europeo.
2. **Livello regionale:** le Regioni, sulla base dell'analisi dei fabbisogni professionali locali e attraverso la concertazione tra le istituzioni e con le parti sociali maggiormente rappresentative a livello regionale, programmano l'offerta formativa sulla base degli standard nazionali di competenze delle figure professionali, che contestualizzano rispetto alla specificità della domanda locale individuando le competenze aggiuntive necessarie. In tal modo, ciascuna figura "a banda larga" può essere declinata in specifici *profili professionali regionali*.
Le Regioni inoltre possono promuovere progetti pilota per profili professionali non riferibili a figure standardizzate, corrispondenti ai fabbisogni dei mercati territoriali del lavoro nel confronto con le parti sociali a livello regionale. Al fine di garantire l'eventuale standardizzazione di nuove figure professionali sono definite procedure nazionali condivise e concertate con le parti sociali.
In coerenza con le responsabilità istituzionali ridefinite nel titolo V, i dispositivi specifici nei quali si sostanzia il sistema degli standard sono da ascrivere alla esclusiva competenza regionale.
Le certificazioni delle competenze, rilasciate dalle Regioni, sulla base di modelli e procedure comuni e condivise, sono registrate nel libretto formativo individuale e costituiscono crediti riconoscibili in ambito nazionale e in prospettiva europeo. Per valorizzare le esperienze realizzate in tema di certificazione delle competenze a livello comunitario - in linea con gli orientamenti dell'Unione Europea e con il "Memorandum per la formazione permanente" - occorre che l'esercizio del diritto alla formazione

permanente del lavoratore e dello studente si realizzi attraverso un dispositivo consolidato di Validazione delle Acquisizioni Professionali.

STRUTTURA RELATIVA AGLI STANDARD MINIMI DI COMPETENZE E CERTIFICAZIONE

Appare importante, ai fini del reciproco riconoscimento tra i sistemi, definire concetti e criteri condivisi. Si propone:

- ❖ *Per "figura professionale" s'intende:*
figure con valenza nazionale, ampie e non parcellizzate ("a banda larga"), ideali, delineate in una logica di anticipazione dei fabbisogni professionali nel medio periodo. Esse debbono consentire un'ampia autonomia delle Regioni nella contestualizzazione delle figure a livello territoriale. Le attività professionali utili ai fini della definizione dello standard sono quelle ritenute fondamentali - cioè senza le quali la figura non è riconoscibile - e maggiormente qualificanti sotto l'aspetto formativo. Le figure professionali, le relative attività e i correlati standard di competenze sono individuati dai Comitati di Settore attraverso l'esame di tutte le indagini, ricerche e sperimentazioni, nazionali e locali, relative ai fabbisogni professionali, a partire da quelle elaborate dagli Organismi Bilaterali (screening).
- ❖ *Per "standard minimi di competenze" s'intende il risultato minimo in esito ai percorsi formativi, specificato in termini di competenze verificabili e certificabili, che, a sé stanti, possono essere riconosciute come crediti formativi. Si propone, a tal proposito, in questa fase, l'adozione del modello descrittivo proposto dall'ISFOL, già in via di sperimentazione da alcuni anni in alcune Regioni e territori, relativo alla tipologia delle competenze di base, trasversali e tecnico professionali;*
- ❖ Gli standard di competenze, da riferire a figure professionali, sono strutturati in *unità capitalizzabili*, intese come insieme di competenze, autonomamente significativo, riconoscibile dal mondo del lavoro come componente di specifiche professionalità. Le unità capitalizzabili possono dar luogo a crediti formativi. Le soluzioni didattiche e le modalità organizzative dei percorsi formativi sono affidate all'autonomia dei soggetti formativi territoriali nel quadro dei criteri e dei principi definiti in ambito regionale.
- ❖ Per *credito formativo* s'intende l'insieme di competenze che possono essere riconosciute nell'ambito di un diverso percorso di formazione o di lavoro, e le modalità del loro riconoscimento. Il riconoscimento reciproco dei crediti dovrà avvenire attraverso un sistema di regole, predefinite e condivise, che ne sostenga il trasferimento da un sistema a un altro, favorendone l'effettiva spendibilità. A tal fine la certificazione, intermedia e finale – riferibile a competenze autonome o aggregabili in qualifiche o titoli di studio - porta a trasparenza le competenze acquisite durante il percorso formativo;
- ❖ I percorsi formativi sono strutturati in blocchi coerenti di moduli formativi (quali le *unità formative capitalizzabili*) che consentono l'acquisizione delle competenze definite nelle unità capitalizzabili.

COORDINAMENTO E VERIFICA DEI SISTEMI DI STANDARD E DI CERTIFICAZIONE DELLE DIVERSE FILIERE FORMATIVE

Come accennato, nel nostro paese il sistema degli standard nazionali si è avviato a partire dai singoli settori di istruzione e formazione in modo autonomo. E' pertanto necessario, al fine di consentire la riconoscibilità tra i settori attraverso una rete raccordabile di standard, definire a livello nazionale:

❖ una sede di coordinamento, di indirizzo e di verifica.

Si concorda che tale sede sia collocata presso la Conferenza Unificata di cui al decr. lgs 281/97, e che sia composta dalle Regioni, dai Ministeri interessati, dagli EE.LL. e dalle parti sociali maggiormente rappresentative a livello nazionale. Tale tavolo dovrebbe proporsi quale unica sede di coordinamento delle azioni in tema di standard, certificazione e crediti nelle diverse filiere di istruzione e formazione, per la reciproca riconoscibilità, nonché di verifica finale delle elaborazioni, a partire dalle esperienze già realizzate o in corso di realizzazione a livello regionale. Queste esperienze potranno costituire un'opportuna base di partenza per l'elaborazione di un sistema nazionale in grado di confrontarsi con gli altri paesi, assicurando la spendibilità della certificazione anche nel contesto europeo.

Occorre infatti che non si rimettano in discussione le accezioni di competenza, standard e credito condivise nei sistemi regionali e nelle elaborazioni ministeriali, per non disperdere il patrimonio concettuale e tecnico fin qui accumulato e le certezze assunte a criterio delle sperimentazioni e della metodologia del sistema integrato.

Per quanto attiene alla valutazione, si pone l'esigenza di definire con chiarezza strutture, funzioni e procedure che, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni regionali e locali, consentano di verificare le caratteristiche qualitative e quantitative del sistema nazionale e la sua capacità di garantire il diritto soggettivo alla formazione permanente.

❖ una struttura tecnicamente autorevole, composta da esperti, che - come in altri paesi europei - costituisca la struttura di riferimento per l'implementazione metodologica del sistema degli standard, per l'impianto della certificazione delle competenze e per la validazione delle unità capitalizzabili, in grado di garantirne la qualità e la capacità di dar luogo a crediti formativi riconoscibili dai diversi contesti di studio e di lavoro. Al momento, la struttura che - per l'esperienza che già ha maturato in materia e per il ruolo che istituzionalmente assolve sia in Italia (presso il MIUR e presso il Ministero del Welfare) sia in ambito europeo - è la più predisposta ad assolvere questo delicato e complesso ruolo è l'ISFOL, che in prospettiva dovrebbe comunque rafforzare le proprie strutture per adeguarle al nuovo e più ampio ruolo, così come scaturisce dalle modifiche del Titolo V della Costituzione.

In questo contesto l'ISFOL si raccorderà con Tecnostruttura, che le Regioni individuano quale sede tecnica per facilitare la circolarità e la valorizzazione delle esperienze regionali, in funzione della loro trasferibilità.