

WorkingPaper

**ADAPT**  
www.adapt.it

**UNIVERSITY PRESS**

Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali

# La certificazione delle competenze: definizione e inquadramento giuridico

Una rassegna sulla letteratura di riferimento

**Gina Rosamarì Simoncini**

Dottore di Ricerca in Formazione della Persona e Diritto del Mercato del Lavoro

**Working Paper n. 4/2016**

## ABSTRACT

In vista della realizzazione del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, di cui all'articolo 4, comma 67, della legge 28 giugno 2012, n. 92, pare interessante evidenziare quale sia il ruolo della certificazione delle competenze.

Quest'ultima non rappresenta solo un sistema di certificazione del sapere bensì può assurgere a nuova "istituzione" del mercato del lavoro garantendo la possibilità alle persone di ottenere un riconoscimento formale delle competenze acquisite in ogni contesto: formale, non formale ed informale. Nel *working paper*,

quindi, si indaga il ruolo che dovrebbe rivestire nel nostro ordinamento anche in relazione alla professionalità del lavoratore, divenuta oramai l'oggetto del contratto di lavoro. In altre parole, partendo da una rassegna della letteratura in tema, ci si chiede se alla qualifica ottenuta, a conclusione del processo di certificazione, debba corrispondere un riconoscimento oggettivo nel contratto individuale di lavoro. All'esito dell'indagine si rileva la necessità di un ulteriore atto del legislatore di ratifica delle competenze certificate, onde evitare l'impianto di un sistema mediocre e astruso da ogni qualsivoglia forma di riconoscimento se non all'interno del solo Repertorio nazionale.

## I PUNTI CHIAVE DEL PAPER

- ❖ La certificazione delle competenze rappresenta un nuovo modello di tutela del lavoratore
- ❖ Il certificare una competenza posseduta può aiutare il lavoratore in un mercato del lavoro instabile
- ❖ Il *lifelong learning* diviene una strategia di vita.
- ❖ L'impresa deve poter certificare un apprendimento formale

## IL MESSAGGIO

In una fase in cui il lavoro è caratterizzato da cicli brevi dovuti anche all'introduzione di nuove tecnologie, la certificazione delle competenze può essere letta come chiave per rispondere ai repentini mutamenti del mercato del lavoro. Di conseguenza, la formazione del lavoratore diviene una leva occupazionale in grado di adeguarsi alle sempre nuove esigenze delle imprese. Il lavoratore, al centro del processo di apprendimento, deve poter giustificare la propria professionalità in modo formale.

Per dare seguito a queste premesse, si auspica la realizzazione di un sistema trasparente in cui le competenze certificate siano interconnesse con le declaratorie professionali dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

## Indice

1.	Posizione del problema.....	1
2.	Le competenze e l'apprendimento.....	2
3.	La formazione come strumento di riequilibrio delle competenze .....	4
4.	La professionalità del lavoratore come oggetto del contratto di lavoro .....	7
5.	L'apprendimento nel luogo di lavoro .....	9
6.	La certificazione delle competenze e il nuovo modello regolatorio del lavoro .....	15
7.	La prospettiva comparata. La Spagna .....	16
8.	<i>Segue</i> : la Germania.....	19
9.	<i>Segue</i> : la Francia.....	21
10.	<i>Segue</i> : l'Olanda .....	23
11.	Natura dell'atto di certificazione .....	23
12.	Questioni aperte e dubbi interpretativi .....	25



## 1. Posizione del problema

Nel passaggio dal vecchio “diritto del lavoro” al nuovo “diritto del mercato del lavoro” assume un rilievo centrale, in coerenza con l’aumento delle transizioni occupazionali e del continuo mutamento dei mestieri, la cosiddetta certificazione delle competenze.

Si tratta di un sistema o forse anche di una nuova “istituzione” del mercato del lavoro grazie alla quale una persona ha la possibilità di ottenere il formale riconoscimento delle competenze acquisite in contesti formali, non formali ed informali (per una analisi dei termini qui utilizzati cfr. **CEDEFOP**, *Glossary. Quality in education and training*, Luxembourg, 2011).

Alla stregua della normativa italiana (l. n. 92/2012 e decretazione di attuazione), il cd. “ente titolare”, ossia l’amministrazione pubblica, ha l’esclusiva prerogativa di regolamentare i servizi di individuazione, validazione e certificazione. Questi ultimi rappresentano gli *standard* minimi di processo da garantirsi al fine della convalida della competenza, ovvero, del processo di conferma dell’acquisizione di un risultato dell’apprendimento misurato in rapporto a uno *standard* appropriato. Nella fase di identificazione sono messe in trasparenza le esperienze del richiedente, con la valutazione ne si accerta il possesso, che nel caso di apprendimenti non formali ed informali comporta il superamento di prove pratiche, ed infine con l’attestazione del buon esito del procedimento sono rilasciati i documenti di validazione o i certificati.

Sempre nell’impianto delineato dal legislatore italiano, il soggetto o ente che può erogare i servizi descritti poc’anzi si definisce come “titolato” ed è un operatore pubblico o privato che deve essere autorizzato o accreditato dall’ ente pubblico titolare.

La legge 28 giugno 2012, n. 92 all’art. 4, ai commi 51-68, ha altresì sancito, al comma 65, che la certificazione delle competenze, in qualsiasi contesto acquisite, è un atto pubblico con la finalità di garantire la trasparenza e il riconoscimento degli apprendimenti, che conduce al rilascio di un certificato in grado di documentare (in modo formale) il processo di accertamento e di convalida operato dai soggetti autorizzati. Tali competenze dovrebbero essere registrate nel Fascicolo elettronico del lavoratore, ai sensi dell’art. 14, comma 1, del d. lgs. 14 settembre 2015, n. 150, con l’obiettivo di garantire il raccordo e un riconoscimento istituzionale tra sistemi educativi, sistemi formativi e mercato del lavoro in termini di occupabilità e *empowerment* delle persone.

Ad oggi non esistono interpretazioni ufficiali relativamente alla classificazione e all’inquadramento giuridico dell’atto di certificazione delle competenze e anche per questo pare interessante ricostruire la fattispecie nella sua funzione di cerniera tra le varie istituzioni del mercato del lavoro, il sistema delle imprese, le agenzie formative ed educative secondo un parallelismo che può subito essere tracciato con la certificazione dei contratti di lavoro di cui alla legge Biagi. Se quindi anni fa il legislatore si interessava della certificazione dei nuovi contratti di lavoro, la più recente evoluzione del mercato del lavoro e della progettualità normativa ci porta ora a indagare il tema dell’oggetto del contratto e cioè dell’insieme di compiti e responsabilità che definiscono un profilo professionale e un mestiere e con esso l’esigenza di cogliere le connessioni col sistema educativo e formativo e con le istituzioni che governano le transizioni occupazionali secondo la nota elaborazione della dottrina internazionale (cfr. **FREEDLAND M.**, *Vocational Training in the EC Law and Policy: Education, Employment or Welfare?*, in *Industrial Law Journal*, 1996, vol. 25, No. 2; **MIDDLETON, J.**, *Skills for Productivity: Vocational Education and Training in Developing Countries*,

in Oxford University Press, 200 Madison Avenue, New York, NY 10016, 1993; SCHMID G., *Sharing Risks of Labour Market Transitions: Towards a System of Employment Insurance*, in *British Journal of Industrial Relations*, 53:1, pp. 70–93, 2015.)

In questo quadro non si può quindi tralasciare l'importanza della formazione, anche durante tutto l'arco della vita, nella sua accezione di strumento garante del diritto al lavoro, quale ausilio indispensabile per il lavoratore nell'adeguarsi alle trasformazioni del mercato.

Non solo, la potenzialità del sistema di certificazione delle competenze potrebbe creare un nuovo modello di regolazione del lavoro, in cui alla qualifica ottenuta dovrebbe corrispondere un riconoscimento oggettivo nel contratto individuale di lavoro, ma, per questo aspetto è necessario attendere un atto abilitativo da parte del legislatore.

In questa direzione, sono altresì evidenti le idiosincrasie nei confronti dell'apprendimento nel luogo di lavoro, configurato al momento dal legislatore come non formale, meritevole invece di una ben diversa collocazione, considerato che l'impresa è di per sé l'esperienza formativa per eccellenza.

Restano in questo studio, che vuole solo evidenziare lo stato dell'arte sul tema della certificazione delle competenze, e tracciare qualche possibile sviluppo dell'argomento, molti punti aperti che daranno senz'altro vita a interpretazioni di vario genere.

Si può sostenere che l'obiettivo di questa *literature review* è dunque quello di evidenziare come la certificazione delle competenze sia un sistema in grado di colmare la debolezza dei sistemi educativi e formativi, istituendo un mercato europeo delle qualifiche delle professioni.

La professionalità diviene quindi moneta di scambio all'interno del contratto individuale di lavoro, e di conseguenza la mansione perde il titolo abilitativo a misurare la competenza e il valore del lavoratore. In una società cognitiva, ogni persona deve poter giustificare, in modo formale, le competenze che possiede e deve potersi muovere all'interno dei "confini" dell'Unione Europea. È necessario quindi osservare come altri Paesi stiano implementando il sistema. Lo scopo ultimo del presente lavoro è quello di dare concretezza e trasparenza all'impianto certificatorio, facendo emergere i profili della competenza certificata nella realtà più oggettiva che un lavoratore conosca: il contratto collettivo.

## 2. Le competenze e l'apprendimento

Il termine competenza assume un ruolo chiave all'interno del nostro ordinamento in quanto destinato ad incidere in maniera penetrante sugli assetti regolativi del rapporto di lavoro, quale motore di crescita del Paese, nonché mezzo di sviluppo della professionalità del lavoratore, desumibile anche dall'etimologia "*cum et petere*", traducibile letteralmente come mirare insieme verso un traguardo, ma altresì sinonimo di qualifica e competizione, così in BELLEZZA E., PETRUZZO L., *Apprendimento formale, non formale e informale: non c'è posto per l'apprendistato professionalizzante*, BURATTI U., CASANO L., PETRUZZO L. (a cura di), *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, Adapt University Press, e-Book, n. 6/2013. L'individuazione e la validazione delle competenze, invece, rappresentano il processo che si attua prima del rilascio della

certificazione finale, ma che conducono al riconoscimento delle competenze acquisite da parte dell'ente titolato.

Il bilancio delle competenze, che è un processo indirizzato all'individuazione e all'analisi delle conoscenze, abilità e competenze di una persona, si compone dei risultati dell'apprendimento formale, non formale ed informale.

L'apprendimento, come spiega la psicopedagogia, si veda voce "*Apprendimento*", in *Enciclopedia Treccani Online*, rappresenta quel processo di acquisizione di nuovi modelli di comportamento, o di modificazione di quelli precedenti, per un migliore adattamento dell'individuo all'ambiente, ed è questo il senso che è sotteso alla macro area della certificazione delle competenze: rendere il soggetto più consapevole delle proprie abilità, incrementandole per risultare un lavoratore competitivo nel mercato del lavoro. Detto questo, le tre tipologie si diversificano sulla base del luogo in cui avviene l'assimilazione di nuove abilità da parte della persona. Ed è così che l'apprendimento formale è quello che si attua nel sistema di istruzione e formazione e nelle università, ed in tutte le cd. "alte istituzioni" di formazione, e si conclude con il conseguimento di un "titolo di studio", sebbene possano rientrare in questa categoria anche i diplomi professionali conseguiti anche in apprendistato, le qualifiche o altre certificazioni riconosciute.

Questo primo nucleo rappresenta, nella mente dei più, la formazione per eccellenza per l'individuo perché concreta, consolidata in canoni istituzionalmente riconosciuti, azzerando l'astiosa preoccupazione relativa all'inserimento di criteri innovativi nell'ordinamento giuridico. In realtà, nelle parole del legislatore pare celato il tentativo di far assurgere ad unico nucleo nobile, rappresentativo in *toto* del sistema della certificazione delle competenze, questa prima tipologia, discriminando in modo neutro le restanti forme di apprendimento.

La seconda tipologia è relativa all'apprendimento cd. "non formale" caratterizzato da una scelta intenzionale della persona, ma compiuto in organismi, e non in istituzioni, che perseguono scopi educativi, formativi, anche volontaristici, del servizio civile, del privato sociale, in cui è ricompreso anche l'apprendimento nelle imprese.

Certamente distinto dalle prime due classificazioni è il cd. apprendimento "informale", il più difficile da catalogare perché rappresenta una forma di sapere che si acquisisce a prescindere dalla scelta intenzionale dell'individuo, grazie al normale svolgimento delle attività della vita quotidiana, in cui sono ricomprese le interazioni con altri soggetti in ogni contesto: lavorativo, familiare o del tempo libero. Più precisamente, tale tipologia spesso risulta sconosciuta anche allo stesso interessato che non qualifica l'assimilazione del sapere acquisto dall'evento o dal fatto a cui ha preso parte come apprendimento, ma semplicemente quale interazione, così in **ALESSANDRINI G.** (a cura di), *La formazione al centro dello sviluppo umano. Crescita, lavoro, innovazione*, Giuffrè, 2013.

Le tre tipologie delineate, seppur diverse ma coordinate tra loro, rappresentano congiuntamente l'apprendimento permanente, ovvero, qualsiasi attività intrapresa dalla persona (in modo formale - non formale ed informale), al fine di migliorare le conoscenze, le capacità, le proprie competenze, in una prospettiva di crescita che ricomprende quella personale, civica, sociale ed occupazionale.

Ebbene, la scelta di introdurre nel nostro ordinamento una siffatta rivoluzione non è di matrice interna, ma risponde ai dettami dell'Unione Europea che da anni monitora il mercato del lavoro dei vari stati membri ed auspica, in relazione agli artt. 165 e 166 TFUE, l'adozione dei principi stabiliti dalla Strategia Europa 2020, tra cui la Raccomandazione del Consiglio del 20 dicembre 2012 sulla convalida

dell'apprendimento non formale e informale, decisiva a livello teorico nell'individuare i principi cardine con i quali stabilire una connessione tra le competenze del lavoratore e la capacità dell'ordinamento di riconoscerle.

### 3. La formazione come strumento di riequilibrio delle competenze

Prima di entrare nel merito, pare opportuno suggerire un percorso logico che analizzi il concetto di formazione, in modo tale da mettere in evidenza i caratteri dell'apprendimento permanente e delineare il sistema di certificazione delle competenze.

La formazione può essere declinata e letta con molteplici accezioni, ma in particolare vanta una interconnessione con il tema della certificazione delle competenze che è entrato in punta di piedi nel nostro ordinamento dapprima con l'Accordo per il lavoro del 1996 e poi, con la successiva legge Treu del 1997, relativamente ai contratti a contenuto formativo nel sistema di formazione professionale. In realtà, a questi accenni di partecipazione non è seguita una vera legislazione istitutiva, tant'è che ad oggi vi sono poche disposizioni, non ottemperate né implementate.

Tale fattore rappresenta un grave *deficit* per lo stato perché la creazione di un Welfare europeo è da sempre uno degli auspici delle varie riforme del mercato del lavoro, attuabile solo con l'instaurazione di un modello sociale che combinasse competitività economica e coesione sociale, allo scopo di migliorare e sviluppare il tema dell'elevazione professionale proponendo una nuova tipologia dell'offerta formativa, capace di modificare le relazioni industriali e le politiche aziendali, in tal senso CASANO L., *Transizioni occupazionali e certificazione delle competenze*, n. 4/2012, in *For. Per. Lav.*, e VENEZIANI B., *La formazione dei lavoratori dalla concertazione triangolare al "Pacchetto Treu"*, ne *Il lavoro nella giurisprudenza*, n. 1/1998.

BIAGI M., *Formazione e qualità: note per una strategia comunitaria dell'occupazione*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 2/1996, ha più volte rammentato come l'istruzione e la formazione durante tutto il corso della vita abbiano rappresentato una sfida lanciata dal Libro Bianco della Commissione delle Comunità Europee già nel lontano 1995, in cui si metteva in risalto come la formazione avesse tra i suoi obiettivi sia l'integrazione sociale che lo sviluppo della persona. Una delle difficoltà che ha impedito la corretta applicazione di tale strategia è stata la ritrosia degli stati membri dell'Unione nel mettere in discussione il consolidato principio secondo cui la classificazione dei lavoratori si collega in maniera inscindibile al livello del diploma posseduto. Questo approccio ha reso il sistema dell'occupazione del lavoratore ancor più rigido, facendo ritenere che il possesso di una qualifica/diploma/titolo di studio fosse necessario per immettersi nel mercato del lavoro, assurgendo a garanzia di impiego. Ed invero, già nel rapporto Delors del 1993, si evidenziava, in modo assai lungimirante, come l'assenza di un mercato europeo delle qualifiche delle professioni, ivi compreso il riconoscimento dei titoli e delle competenze intracomunitarie, avesse rappresentato uno dei fattori di debolezza dei sistemi educativi e formativi. In questo senso si possono notare più punti critici, ed invero, da un lato la necessità di poter giustificare le competenze maturate e dichiarate, dall'altro, l'esigenza per il singolo di *"poter ottenere una validazione delle proprie competenze, tecniche o professionali,*



*indipendentemente dal fatto che abbia beneficiato di una istruzione sfociata nel rilascio di un diploma*". In tal senso, lo sviluppo di un sistema che individui *standard* comuni di validazione delle competenze dovrebbe essere il nesso per poterle rendere riconoscibili, trasparenti e utilizzabili all'interno dei confini della UE. Un approccio di questo tipo agevolerebbe la mobilità geografica del lavoratore nella prospettiva di implementare il proprio sapere nonché di modificarlo a seconda delle esigenze di mercato e propensioni della persona.

Il passaggio dalle qualifiche alle competenze prevede quindi il superamento della logica distintiva tra il concetto di istruzione e formazione, in previsione della creazione di un sistema giuridico in cui le necessità di carattere economico, che rappresentano il perno attorno al quale ruota l'occupazione, siano considerate non come fine, ma come obiettivo sociale prioritario. Più precisamente, è necessario tenere in considerazione il disallineamento tra domanda e offerta di lavoro, i cambiamenti demografici, la trasformazione dei contenuti dell'attività lavorativa, per prevenire le problematiche occupazionali, facendo valere l'assunto che *"la formazione deve precedere i problemi, non inseguirli"*. Manca quindi l'attenzione al prodotto in sé, che è rappresentato poi dalla formazione, in considerazione di processi quali l'apprendimento, l'esito occupazionale, i comportamenti sul lavoro, la capacità programmatica del legislatore, anche nei termini di efficienza e costi/benefici. La formazione, per fungere a leva occupazionale, deve essere qualitativamente orientata alle esigenze dei lavoratori e del mercato e non tanto "corsuale", quanto piuttosto breve ed efficace, in grado di raffrontarsi in modo positivo con i prodotti formativi concorrenziali degli altri stati Ue, individuando al contempo *"le modalità con cui promuovere l'investimento formativo nel miglioramento della qualità delle risorse umane"*. Tutto questo motivato anche dalla crescente diffusione di forme contrattuali che non rispondono ai canoni prestabiliti del lavoro subordinato, si pensi per esempio ai contratti flessibili o al lavoro autonomo. Chiaro che non sia facile conciliare la flessibilità dell'occupazione con qualità del capitale umano, ma è altrettanto pacifico che i dipendenti su cui non si investe in azioni formative, sono disincentivati dal lavorare bene e il tutto dà luogo al fenomeno del *job hopping*, per cui è molto più facile "saltare" da un luogo di lavoro all'altro, piuttosto che spendere le energie per un unico lavoro. Per altri, così in **LOFFREDO A.**, *Diritto alla formazione lavoro. Realtà e retorica*, Cacucci, Bari, 2012, è oramai divenuto un luogo comune il fatto che la formazione costituisca una leva essenziale per l'aggiornamento costante delle competenze richieste e imposte dalle aziende, sebbene garantisca una maggiore (speranza di) solidità al lavoratore che voglia divenire parte del mercato del lavoro, rendendosi maggiormente competitivo, per *"non cadere nella morsa dei contratti che garantiscono minori tutele normative ed economiche ai lavoratori"*. Non a caso, la precarizzazione delle forme di lavoro, unita alla disoccupazione di lunga durata, purtroppo, ha gravemente danneggiato la professionalità di coloro che hanno investito nel sistema formativo. Con tutta evidenza, la formazione vanta una duplice funzione occupazionale sia per *"la creazione di occasioni di lavoro"*, nonché per la salvaguardia delle posizioni lavorative già esistenti. La formazione va quindi analizzata come diritto soggettivo del lavoratore che permane per la durata del contratto individuale di lavoro. Secondo **ACCORNERO A.**, *L'ultimo tabù*, Laterza, Roma-Bari, 1999, p. 57, è certamente corretto apprendere in concomitanza del rapporto di lavoro, ma perlopiù allo scopo di garantire maggiore stabilità all'occupazione.

L'apprendimento permanente, ovvero il cd. *lifelong learning*, non sta avendo la giusta implementazione nel nostro ordinamento, non a caso nella legge italiana che lo ha

recepito in chiave di svolta, ovvero la nota Legge 28 giugno 2012, n. 92, è stato “relegato alla parte finale della legge senza alcun esplicito collegamento con le altre disposizioni” così in **VIMERCATI A.**, *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze: strategie, soggetti e funzioni*, in Chieco P., (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro. Commentario della legge 28 giugno 2012 n. 92*, 2013, 681.

Le politiche formative dimostrano di avere una finalità strategica all’interno delle più ampie politiche del lavoro ed allo scopo di costruire un sapere “continuo”, l’apprendimento permanente capeggerebbe “*la gestione unitaria della precarietà occupazionale quale mal tollerato*”. Contra, si rimanda a **BERTAGNA G.**, **CASANO L.**, **TIRABOSCHI M.**, *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze*, in (ed.) M. Magnani, M. Tiraboschi, *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè, 2012, i quali mettono in risalto il riconoscimento dell’importanza dell’apprendimento permanente da parte del legislatore per avergli dedicato un intero capitolo all’interno della legge 92/2012.

È comunque fondamentale evidenziare il collegamento tra la formazione e lo *status* professionale che mira sia alla stabilità occupazionale del lavoratore nonché alla tutela del medesimo nelle transizioni occupazionali. In questo senso, sarebbe altresì possibile sostenere la flessibilità occupazionale grazie al possesso di competenze professionali del lavoratore, mettendo quest’ultimo al centro della scelta di un percorso lavorativo che ne risalta le abilità. *Condicio sine qua non* affinché non si ottenga ulteriore precarizzazione dei percorsi formativi è che alle abilità, possedute e/o conseguite, sia dato un riconoscimento e concreta spendibilità nel mercato del lavoro. Si apre quindi un percorso formativo che riguarda tutte le fasi della vita in una prospettiva personale, civica, sociale e lavorativa, in cui la persona è il centro dell’interesse, come dimostrato dalla teoria delle *capability*. Ed invero, come rileva **CARUSO B.**, *Occupabilità, formazione e «capability» nei modelli di regolazione dei mercati del lavoro*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2007, 17 ss., i diritti e le *capability* sono complementari gli uni con gli altri, divenendo i primi veicolo delle seconde, con la finalità di dare finalmente valore alla persona, statuendone la centralità anche all’interno del mercato del lavoro.

Diversamente **CIUCCIOVINO S.**, in *Apprendimento e tutela del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2013, 11 ss., evidenzia come l’apprendimento, sia esso continuo o permanente, è da intendersi quale forma di tutela dei lavoratori all’interno del mercato del lavoro, quale presupposto dell’occupabilità dei cittadini che necessita di un sostegno, sia esso formativo, d’orientamento o di riqualificazione.

La formazione professionale, che racchiude in sé una serie di interrogativi relativi a quale sia la finalità concreta, è uno dei valori fondanti della Carta costituzionale, tanto che assume connotazioni diverse, a seconda che vi sia il riferimento all’istruzione (art. 117, comma 3., Cost.) o all’addestramento di adulti anche nel corso della vita attiva (ex artt. 4, 35, 38 Cost.). Pertanto, vi sono due filoni in cui essa si radica, la fase iniziale o prelaborativa e quella più estesa, della formazione lungo tutto l’arco della vita. Con un approccio atto a trovare una connessione tra la strategia governativa e quella imprenditoriale, **VENEZIANI B.**, *La formazione dei lavoratori dalla concertazione triangolare al “Pacchetto Treu”*, op. cit., 7, ha altresì mostrato che dovrebbe esistere una cultura istituzionale della formazione data l’importanza anche nel prevenire la disoccupazione di lunga durata, auspicando la creazione di un sistema di formazione continua nell’intero arco della vita lavorativa. Pertanto, è suggestiva la teoria del parallelismo di tutele per cui la formazione per il lavoratore è un pilastro che resta

integro dinanzi alle difficoltà del mercato del lavoro e a quelle legate allo svolgimento del rapporto individuale. Tale principio intende evidenziare come non debba tradursi in un intervento di adattamento al nuovo posto di lavoro, poiché la contingenza economica può essere combattuta con il bagaglio formativo del lavoratore stesso, essendo necessario tenere testa alle sfide proposte dal mercato del lavoro che a sua volta è scisso in relazione alla richiesta di professionalità, come conseguenza della frammentazione del rapporto di lavoro e alla richiesta di figure professionali flessibili dovute allo sviluppo tecnologico attuale.

#### **4. La professionalità del lavoratore come oggetto del contratto di lavoro**

Il sistema di certificazione delle competenze avrà quindi il compito di convalidare in modo formale le competenze possedute dal lavoratore che si prestano a divenire l'oggetto del contratto di lavoro.

Sul punto, **CIUCCIOVINO S.**, *Apprendimento e tutela del lavoro*, op. cit., 157 ss., evidenzia come la professionalità soggettiva del lavoratore sia ancora tenuta distinta dalla professionalità in senso oggettivo. La prima, quella soggettiva, rappresenta l'attitudine professionale del soggetto, mentre la seconda è riferibile alla prestazione dedotta in contratto, connaturandosi di una valenza pratica riferibile alle mansioni poste in essere dal lavoratore. Ebbene, solo la seconda andrebbe considerata essendo sotteso il riferimento al contratto individuale di lavoro, che vanta di per sé una qualifica oggettiva riferendosi ad una mansione, ad un inquadramento (...), in altre parole, alla prestazione concreta dedotta in contratto, statuendo quindi che *“il predicato della professionalità nel contratto di lavoro è riferibile sempre alle mansioni, mai al lavoratore”*. Di conseguenza, l'arricchimento di conoscenze (e competenze) del lavoratore comporterebbe semplicemente un senso di affermazione personale, in grado di ottenere riconoscimento solo esternamente al rapporto di lavoro. Ne risulta, come considerazione finale di un percorso logico descrittivo, che l'apprendimento non avrebbe realizzato variazioni del ruolo della professionalità nell'assetto contrattuale del diritto del lavoro.

Contra e in una accezione positiva, conforme agli andamenti del mercato del lavoro, si legga **ALESSI C.**, in *Professionalità e contratto di lavoro*, Giuffrè, 2004, 81 ss., secondo la quale si è dinanzi ad una nuova collocazione della professionalità nel sinallagma contrattuale, che diviene l'oggetto dello scambio tra datore di lavoro e prestatore, in cui le mansioni rilevano per individuare la posizione organizzativa del lavoratore nell'organizzazione datoriale. A suffragio della tesi esposta è l'opinione di alcuna giurisprudenza che trova nello svolgimento di attività accessorie all'obbligazione principale la compiuta realizzazione della mansione, come da contratto individuale di lavoro. Pertanto rileva la persona del lavoratore nel rapporto di lavoro e il contratto stipulato tra le parti non si focalizza più su una specifica mansione, bensì su un nucleo di competenze che denotano la capacità del lavoratore stesso di possedere attitudini professionali dimostrabili nell'ambiente di lavoro.

La certificazione delle competenze potrebbe quindi essere definita come una ramificazione del più grande diritto alla formazione, facendo parte del complesso delle tutele che possono garantire una rete di protezione sociale, rappresentando un diritto sociale della persona (anche di libertà). Ed invero, come rileva **CARUSO B.**,

*Occupabilità, formazione e «capability» nei modelli di regolazione dei mercati del lavoro*, op. cit., 39, il diritto alla formazione è inserito nel titolo II nel Trattato per la Costituzione europea, riferito alla “libertà”. Questo non fa altro che evidenziare come l’istruzione e la formazione assurgano a garanti della piena libertà della persona, in grado di renderla competitiva all’interno del mercato del lavoro e di far sì che esiga al contempo “*prestazioni pubbliche di qualità*” nei confronti dello stato membro di appartenenza, ma anche dalle istituzioni che ne fanno parte.

Secondo **LOFFREDO A.**, op. cit., 55, la formazione è una “*necessità irrinunciabile*” a cui appellarsi per misurarsi nel mercato del lavoro, capace di coinvolgere i cittadini non condizionandosi al possesso di un’occupazione. In tal senso diviene anima gemella del concetto di istruzione, la cui sinergia dovrebbe azzerare le disparità e le forme di esclusione dei cittadini. Si può intravedere anche una forma di diritto sociale alla formazione secondo il dettato costituzionale dell’art. 35, comma 2.: in altre parole, il lavoro è un fenomeno sociale che va riconosciuto.

Secondo **BULGARELLI A.**, *Interventi new skills and jobs: un nuovo paradigma per l’apprendimento, l’occupazione e la crescita economica*, in *Dir. Relaz. Ind.*, fasc. 1, 2012, 93, le competenze sono una risorsa per incentivare la crescita economica del nostro Paese poiché possono incrementare la produttività, grazie alle abilità delle persone e delle imprese, di accogliere e misurarsi in nuove tecnologie e/o servizi. Il ricorso alla certificazione delle competenze, inteso quale sistema abilitante del sapere della persona, permette a quest’ultima di reinventarsi nel mercato del lavoro, di vedersi riconosciute delle abilità che prima non potevano essere avvalorate, rendendo possibile la creazione di nuovi lavori in grado di investire nel mercato del lavoro. Di contro, l’obsolescenza di competenze non fa che produrre uno spreco di risorse, poiché esse non collimano con le esigenze lavorative, con le richieste e offerte di lavoro, creando così un vero *mismatch*, in grado di annientare il potenziale di competitività e crescita del talento.

Non solo, i benefici dello sviluppo e utilizzo delle *skills* sono molteplici, ma vanno visti anche come strumento per superare la fase recessiva in atto, così come sostenuto dalla strategia Europa 2020, con la creazione di un *labour market intelligence*, da cui sia possibile evidenziare quali siano i fabbisogni professionali in termini di competenze, anticipando le esigenze in ordine alla richiesta di lavoro per la crescita del Paese. Inoltre, affinché il sistema di certificazione delle competenze operi correttamente, è necessario non solo creare un impianto formativo valido per chi richiede l’attestazione, ma puntare altresì sulla formazione delle competenze per i vari attori del sistema, docenti, *tutor*, *leader* delle istituzioni formative, responsabili della gestione risorse umane delle imprese. Aumenta altresì la richiesta e la necessità di *e-skills*, ovvero, competenze digitali frutto di un *mix* tra quelle generiche e specialistiche considerato che l’alfabetizzazione digitale è oramai richiesta a tutti i cittadini.

Inoltre, lo sviluppo della tecnologia potrebbe compromettere l’esistenza di alcuni posti di lavoro, fattore che da un alto pare essere inevitabile, considerate le miriadi di nuove invenzioni che vengono portate alla luce ogni giorno, dall’altro però, la persona del lavoratore deve essere in grado di adattarsi a questi repentini cambiamenti che, se non comprometteranno *in toto* la posizione lavorativa, di certo la renderanno diversa, con la predisposizione di un lavoro che sarà composto da rilevanti cicli brevi di produzione, così **Barack Obama** *at the Department of Agriculture about the Trans-Pacific Partnership*, October, 6 2015.

La necessità di tali cambiamenti risiede nell'esigenza di trasformazione di una economia globale interconnessa in cui è impossibile operare con i modelli e le regole tipiche di una economia stagnante, e pertanto, lo sviluppo delle nuove tecnologie e degli automi dovrà essere intesa come leva per un lavoro in trasformazione.

## **5. L'apprendimento nel luogo di lavoro**

In considerazione delle premesse evidenziate, sulla base di quanto ravvisato da **TARQUINI M.**, in *La messa in trasparenza delle competenze come motore per l'innovazione delle imprese*, in *Certificazione delle competenze e apprendimento permanente. Una pluralità di discorsi*, Maria Grazia Balducci e Simona Marchi (a cura di), Carocci editore, Roma, 2014, gli ultimi studi condotti dall'OCSE rivelano come la produttività aziendale sia assolutamente influenzata dalla sinergia tra le competenze utilizzate sul luogo di lavoro dal prestatore e le necessità dell'impresa. Pertanto, è necessario focalizzare l'attenzione non tanto sulle conoscenze che una persona possiede, bensì sulle competenze richieste e utilizzate nel luogo di lavoro. Riuscire ad armonizzare i due fattori, ovvero, conoscenze e competenze richieste, aumenterebbe non solo il grado di efficienza aziendale, ma anche la soddisfazione del lavoratore che diverrebbe parte attiva del processo aziendale, potendo esprimere le proprie attitudini nel collaborare alla gestione dell'impresa, in armonia con le esigenze di produzione, così come sancito dall'art. 46 della nostra Carta costituzionale. Solamente un sistema di *lifelong learning* attivo può spronare il mercato del lavoro a riattivarsi considerando la formazione come un incentivo per l'innovazione sociale e occupazionale, in ossequio ai dettami del d. lgs. 13/2013 in cui si pone l'accento sull'apprendimento permanente, quale ancora di salvezza nella crisi del mercato del lavoro. Inoltre, uno degli auspici del decreto in esame, è l'individuazione di quei presupposti in grado di sostenere la qualità, la spendibilità e la trasparenza della formazione professionale per il mercato del lavoro, ragion per cui è necessaria una forma di cooperazione da parte di vari attori, i servizi al lavoro, gli enti di formazione e le imprese che intendano investire in progetti di formazione professionale, in coerenza con i fabbisogni aziendali. In questo senso, la certificazione delle competenze maturate nel corso dell'intera vita lavorativa diviene strumento atto a garantire la crescita sociale ed economica dell'intero territorio, inteso come valore condiviso anche per le imprese e le persone che vi lavorano. Tutto questo per affermare che il lavoro in sé è fonte della dignità della persona ed è sempre più determinato dalle competenze che incorpora. Non a caso la qualità delle imprese dipende dai livelli di qualità ed innovazione dei prodotti e processi, dalla capacità di ricerca e apprendimento che i sistemi produttivi riescono a sviluppare, dalle competenze delle persone che vi lavorano. In una fase del mercato del lavoro mutevole e flessibile, l'instabilità dell'economia può essere affrontata innalzando e potenziando le competenze dei lavoratori anche con l'apprendimento permanente. Non solo. Va considerato che sono mutate le competenze necessarie al lavoro, che si richiedono nuove figure professionali, in grado di fare decadere le minuziose differenze descritte dai vecchi mansionari, sebbene non sia facile perché siamo un Paese povero di conoscenza nella società della conoscenza. Per ottenere i risultati sperati, è necessario un cambiamento culturale proattivo in grado di valorizzare il lavoro, riconoscendo che il sapere prodotto nelle esperienze lavorative ha lo stesso valore rispetto a quello trasmesso dalla scuola.

Va altresì rilevato, come sostiene **DELI S.**, *Identificazione e convalida delle competenze acquisite in contesti non formali e informali*, in *Competenze e loro valutazione in ambito formativo*, Quaderni dell'ICIEF, Lugano: Università della Svizzera Italiana, n. 12, 2006, 59-69, che il sistema di identificazione e convalida degli apprendimenti acquisiti muove i suoi primi passi non in Europa, bensì in Nord America, alla fine della seconda guerra mondiale, basandosi sulle strategie di bilancio delle competenze. Il riconoscimento dell'apprendimento non formale ed informale è estremamente importante poiché moltissime persone, indipendentemente dalle qualifiche "scolastiche" di base, grazie all'esperienza hanno sviluppato importanti conoscenze e competenze che meritano di essere riconosciute, diventando necessario "stabilirne la portata." Sul punto è bene notare come in Svizzera, con la legge del 2002 sulla Formazione Professionale, si è dato valore all'apprendimento esperienziale, valutando lo studente in procinto di terminare gli studi, sia con un esame finale sulla base della preparazione professionale conseguita sia accertando le abilità con dimostrazioni pratiche.

Il procedimento di valutazione del sapere pratico, poc'anzi accennato, scalfisce i dogmi dell'educazione basata sul titolo di istruzione e si insedia nella difficile situazione di dover istituire procedure condivise e definire di conseguenza i punti di riferimento, i criteri di giudizio e gli *standards* a cui conformarsi. Secondo questo approccio, va prestata particolare attenzione anche ai soggetti in grado di rilasciare una certificazione poiché la particolarità del tipo di apprendimento che si intende certificare necessita, ex ante, la perfetta conoscenza dei processi di apprendimento esperienziali, "sapendone rilevare le caratteristiche e il valore, ma anche i rischi di genericità e fascinazione". In Svizzera, quindi, l'apprendimento esperienziale è una categoria qualificata, tanto che all'Università di Ginevra sono ammessi anche gli studenti sprovvisti di un titolo di maturità, essendo sufficiente la presentazione di un dossier in cui si documenti lo svolgimento di esperienze professionali di almeno tre anni, con il requisito che lo studente abbia compiuto almeno 25 anni.

Si tratta quindi di dare valore all'apprendimento acquisito al di fuori dell'istruzione e della formazione formale, realizzando un sistema che garantisca la possibilità per la persona di avvalersene per la carriera professionale nel rispetto del principio di sussidiarietà. Ed invero, già dagli anni '60 la formazione è stata lo strumento atto a sviluppare le politiche occupazionali nonché "strumento elettivo di integrazione dei mercati nazionali, con riguardo ai meccanismi di reciproco riconoscimento delle qualifiche e dei titoli di formazione", così in **CARUSO B.**, *Occupabilità, formazione e «capability» nei modelli di regolazione del mercato del lavoro*, op. cit., 34. Pertanto la formazione non è da intendersi esclusivo canale per l'accesso al lavoro, ma diventa uno strumento di sostegno durante tutto l'arco della vita per rispondere al cambiamento della società e dell'impresa. In tal senso il sistema delle qualifiche professionali che culminano con il rilascio dell'attestato della competenza certificata diventa il modo con cui il singolo può muoversi da uno stato membro all'altro senza temere che lo stato ospitante non ne riconosca la professionalità.

Si crea così un mercato del lavoro trasparente, accessibile ai cittadini e integrato tra i vari sottosistemi degli Stati membri, in grado di garantire la compatibilità e la trasferibilità delle qualifiche, basato sul quadro europeo delle qualifiche, cd. "European Qualifications Framework", adottato con la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio il 23 aprile 2008, costituito da una griglia di otto livelli ciascuno caratterizzato da una serie di descrittori, intesi come conoscenze, abilità e competenze, che indicano i risultati dell'apprendimento relativi ad ogni livello. In questo contesto,

per ciascun livello, le conoscenze sono descritte come teoriche o pratiche, le abilità sono evidenziate dal punto di vista cognitivo, comprendenti l'uso del pensiero logico, intuitivo e creativo, sia dal punto di vista pratico, con particolare attenzione all'abilità manuale, all'uso di metodi, strumenti, utensili e materiali, mentre le competenze rilevano in termini di autonomia e di responsabilità.

Una tale pianificazione consente di mettere in evidenza i risultati dell'apprendimento prendendo in considerazione tutte le qualifiche previste, dal livello 1 di base, al livello 8, il più avanzato. In questo modo si stravolgono i sistemi utilizzati dalla maggioranza degli Stati, ivi compresa l'Italia, in cui si misurava l'apprendimento sulla base dei cd. *learning inputs*, in riferimento al tipo di istituzione che ha certificato un percorso di studi, verso un sistema più innovativo e concreto, basato sui *learning outcomes*, ovvero, sul possesso da parte di ogni persona di un apprendimento già concluso.

Conseguentemente, l'apprendimento permanente diviene lo scopo per cui si creano le reti territoriali, così come previsto dalla legge 92/2012, che dovranno però essere in grado di leggere i bisogni dei territori, per coordinare l'offerta di formazione e servizi alle esigenze di sviluppo locale. Pertanto, riconosciute le competenze acquisite, esse dovranno essere spendibili e leggibili nei diversi contesti, eliminando le barriere del luogo in cui il sapere è stato appreso. Il luogo, la sede in cui una competenza è stata certificata, non deve essere considerato quale fattore decisivo per valorizzare una competenza piuttosto che un'altra: si noti che al centro del processo di apprendimento è la persona e non le organizzazioni che erogano l'offerta formativa, così in **DACREMA F.**, *Il riconoscimento delle competenze come strategia per valorizzare il lavoro, Certificazione delle competenze e apprendimento permanente. Una pluralità di discorsi*, Maria Grazia Balducci e Simona Marchi (a cura di), Carocci editore, Roma, 2014.

Per quanto concerne, invece, il ruolo della formazione-competenza in azienda, si sottolinea l'interpretazione di **BERTAGNA G.**, *Apprendistato e formazione in impresa*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 4/2011, che si interroga sulla rilevanza della stessa e sulla ritrosia a qualificarla, nell'alveo del sistema di certificazione delle competenze, come forma di apprendimento formale.

L'impresa è a pieno titolo formativa e capace di formazione organizzativa, non foss'altro perché è il luogo in cui il lavoro prende forma ed il prestatore mette in risalto le proprie abilità, declinandole sulle base delle esigenze produttive. In realtà, nella mente delle rappresentanze sindacali e del nostro legislatore, cosa che più rileva, vi sono ancora delle resistenze che si manifestano in una normativa sibillina che pare concedere all'apprendistato, per esempio, la possibilità di essere concretamente un contratto formativo, ma in realtà rimanda parte della formazione ad enti che non sono però l'impresa. Forse il più grande timore è che affidando all'impresa la formazione del giovane, si incorra in un prolungamento del lavoro, celato dalla dicitura in busta paga, "ore formazione", il che porterebbe l'azienda a privatizzare i profitti, massimizzandoli. Questo paradosso ha un suo fondamento che è rinvenibile nella concessione che è data al datore di lavoro dell'apprendista: minor costo orario, possibilità di inquadrarlo fino a due livelli inferiori rispetto alla categoria che raggiungerà al termine del percorso e azzeramento dei contributi previdenziali, almeno per le imprese che hanno meno di dieci dipendenti, o comunque, una importante riduzione degli stessi per quelle che vantano un organico che supera la soglia citata. Basti pensare all'art. 4, comma 3, dell'oramai abrogato Testo Unico sull'apprendistato, secondo cui la formazione professionalizzante, quella pratica, poteva essere svolta sotto la responsabilità dell'azienda, ma per forze di cose integrata dall'offerta formativa pubblica, in relazione

alle competenze di base e trasversali. Quanto appena ricordato conferma i timori già citati e crea una serie di problemi, in primo luogo, deresponsabilizza l'azienda che non è di certo incentivata ad investire nel capitale umano, che è rappresentato dai suoi lavoratori, perché si vede costretta a demandare a terzi la formazione, ed in secondo luogo, la qualità di quest'ultima ne risente notevolmente perché diviene meramente scolastica, basata su principi generali, e soprattutto, cosa ancora più grave, distante dalla realtà lavorativa di coloro che sono obbligati a riceverla. In questo modo non viene dato risalto alla persona che resta, per scelta volontaria del legislatore, ghettizzata, collegata ad una mansione che continuerà a fare nel tempo, ripetendola costantemente, perché è questo quello che poi resta di una formazione scolastica, ovvero, tante nozioni astruse dal contesto di vita del lavoratore, che sono erogate al di fuori dell'azienda, e che quindi, il più delle volte non hanno la potenzialità di formare il giovane come esperto in una specifica attività.

La formazione in impresa dovrebbe quindi essere pensata, studiata e realizzata, non senza difficoltà, ma risulterebbe la migliore scuola per il lavoratore perché eviterebbe la separazione artificiale in discipline, tempi, luoghi, docenti e condizioni e consentirebbe lo sviluppo della conoscenza pratica, partendo dai reali processi di lavoro, per poi giungere alla riflessioni critiche, ed invero *“ è sempre il sapere pratico, quello della persona in azione in un contesto del mondo e dell'esistenza, a rendere possibile il sapere teoretico più raffinato e sottile che si possa pensare”*. Quindi il riferimento all'apprendistato è controverso perché fa emergere, da una lettura fedele alla norma, che il legislatore si stia riferendo solo alla prima e terza tipologia dello stesso, tralasciando volutamente la seconda, definita anche come contratto di mestiere. Ed allora, ci si deve interrogare sul perché non è stato rispettato il precetto già sancito nell'art. 49 del d. lgs. 276/2003 che metteva in moto un percorso di formazione formale aziendale, dando valore a questo specifico contesto formativo.

Forse, la risposta sta nel fatto che far assurgere ad apprendimento formale il bagaglio di competenze maturate e acquisite in una azienda privata potrebbe scoperciare il vaso di pandora, dando maggiore potere all'autonomia negoziale che avrebbe il potere di ridefinire l'esistenza e la necessità dei titoli professionali, così in **BELLEZZA E., PETRUZZO L.**, *Apprendimento formale, non formale e informale: non c'è posto per l'apprendistato professionalizzante, op. cit.*, 38. Della stessa opinione anche **DE MICHELE V.**, *“Gli esami non finiscono mai”*: le politiche per l'occupabilità passano per l'apprendimento permanente e la certificazione delle competenze, in F. Carinci, M. Miscione, *Commentario alla Riforma Fornero*, in *Dir. prat. lav.*, 2012, suppl. n. 33.

Sul punto anche **CEFIS E., BERLENDIS F., LEONI R.**, *Economia dell'innovazione. Disegni organizzativi, pratiche lavorative e performance di impresa*, Riccardo Leoni (a cura di), Franco Angeli, 2008, 39 ss., secondo i quali l'impresa è depositaria di una conoscenza produttiva specifica, costruita attraverso percorsi di apprendimento peculiari ed idiosincratici, in altre parole, è il luogo in cui nasce e si sviluppa la competenza organizzativa necessaria alla produzione di beni e servizi, ma anche al buon andamento dei processi lavorativi in cui rileva la figura del lavoratore. L'apprendimento nasce nel luogo di lavoro sotto diverse forme quali il *learning-by-doing*, *learning-by-using*, *learning-by-interacting* ed infine tramite il *learning-by-searching*, progettando un sistema formativo sul campo, relativo a competenze e abilità specialistiche, sebbene molto spesso la formazione sia relegata ad un mero fatto tecnico in quanto per i più la formazione in aula è migliore potendosi presentare in una forma enucleata, ovverosia, a lato del processo organizzativo da cui ha origine. In realtà, le stime econometriche



hanno evidenziato come la formazione pubblica finanziata dallo Stato e/o dalle Regioni avrebbe un impatto scarso a livello di accrescimento dei saperi, non producendo il livellamento di opportunità per quei soggetti che sono svantaggiati, anzi diverrebbe luogo di frequenza per i soggetti più istruiti con alle spalle un *background* familiare forte. Noti economisti ritengono che solo la formazione *off-the-job* impatti nell'accrescere il salario, la produttività e le *skills*, mentre altri propendono per quella *on-the-job*, ma solo nei confronti del datore di lavoro "corrente". In realtà dalle analisi empiriche non si sottolinea come nella formazione *on-the-job* vada computata anche quella informale, che si sviluppa nel luogo di lavoro grazie ad interazioni con tutti i soggetti che hanno scambi con l'azienda, mentre non si annota che la formazione *off-the-job*, anche se finanziata statalmente, comporta dei costi per il lavoratore e dei rischi. È il caso del trasferimento da un luogo di lavoro alla sede in cui è erogata la formazione, ipotetici costi relativi al sostentamento del lavoratore, e rischi rinvenibili nel tragitto lavoro-sede del corso. Una delle molteplici resistenze relative alla validità o meno della formazione *on-the-job* può essere spiegata riportando uno degli interrogativi più noti, ovvero, "è proprio vero che addestrarsi al tornio non è formarsi come tornitore"? Va riconosciuta, come scrive SCIARRA S., *Flessibilità e politiche attive del lavoro. Note Critiche sulla riforma Monti-Fornero*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2013, 485, la difficoltà del sistema italiano ad instaurare corretti collegamenti fra chi eroga formazione e il mercato del lavoro, pertanto, è auspicabile che si considerino a priori quali sono le esigenze di mercato per rispondere alla domanda di lavoro. Dubbiosa, invece, è l'interpretazione di CIUCCIOVINO S., *Apprendimento e tutela del lavoro*, op. cit., 70 ss., che si pone una serie di interrogativi sulla necessità di validare o meno i saperi ottenuti durante il contratto di apprendistato, non essendo chiaro, dal tenore letterale dell'art. 4, se essi possano essere ricondotti all'area dell'apprendimento formale, potendosi intravedere tale possibilità solo dal "criptico richiamo" al contratto formativo presente alla fine del comma 52, indirizzato alla prima e terza tipologia. Di conseguenza, l'apprendistato professionalizzante, che conduce all'ottenimento di una qualifica professionale ai fini contrattuali, non rientrerebbe nel novero dell'apprendimento formale poiché "può realizzarsi anche esclusivamente in ambito lavorativo". Da ciò ne scaturisce un'ulteriore perplessità interpretativa sul diniego di validazione degli apprendimenti, comunque conseguiti in apprendistato, poiché concludendosi con una certificazione riconosciuta non necessiterebbero di un'ulteriore validazione. Bisognerebbe invece considerare che l'aggiornamento continuo e la traduzione delle abilità acquisite nelle esperienze lavorative in competenze certificate ed esportabili può incoraggiare l'occupabilità dei lavoratori. Questo è l'auspicio dell'Unione Europea che già con la direttiva 2008/104/Ce aveva invitato gli Stati membri a promuovere la formazione professionale per i lavoratori, tra cui gli interinali. Chiaro che se fosse stata concessa, già agli albori, la giusta declinazione al termine competenza, ovvero, comprovata capacità di utilizzare un insieme strutturato di conoscenze e abilità acquisite in tutti i contesti di apprendimento, ai sensi dell'art. 2, lett. e), d. lgs. 13/2013, sarebbe stato messo in discussione senz'altro quel criterio dormiente su cui determinare l'oggetto della prestazione di lavoro poiché unico strumento da valutare per classificare ed inquadrare i lavoratori sul posto di lavoro. In altre parole, in tempi non sospetti, diversamente da oggi in cui il legislatore deve dare vita ad un impianto di costruzione del sistema di certificazione delle competenze per espressa volontà dell'UE, il legislatore avrebbe attirato su di sé il malcontento del sindacato e di ogni altra forma di rappresentanza dei lavoratori con l'accusa di

discriminare gli stessi non dando valore legale al titolo di studio. In realtà, ad oggi, il titolo di studio ha perso valore perché non più in grado di far emergere le potenzialità di coloro che vantano una formazione accademica né di occuparli, rendendo così dicotomico l'assunto che lo studio, oltre ad essere importante per una propria identità personale, poteva consentire la piena e certa affermazione lavorativa. Gli studi sull'occupazione dimostrano come ci si trovi dinnanzi ad una inversione di tutto, chi ha studiato non trova occupazione perché seppur formato, può vantare solo uno studio eccessivamente teorico, con il conseguente timore da parte delle aziende che il laureato possa esigere alte retribuzioni con pretese di gestione, si legga in tal senso CASANO L., *Transizioni occupazionali e certificazione delle competenze*, op. cit.

Ulteriore aspetto che merita attenzione perché depositario di una scelta implicita del legislatore è l'utilizzo di determinati vocaboli, in particolare all'interno del d. lg. 16 gennaio 2013, n. 13.

Ed invero, all'art. 2, il decreto tenta di fornire una serie di definizioni utili per cogliere appieno il significato di certificazione delle competenze ed alla lett. f) si precisa cosa si debba intendere per "qualificazione", ovvero, "titolo di istruzione e di formazione, ivi compreso quello di istruzione e formazione professionale, o di qualificazione professionale rilasciato da un ente pubblico titolato di cui alla lettera g) nel rispetto delle norme generali, dei livelli essenziali delle prestazioni e degli standard minimi di cui al presente decreto". Il riferimento è, appunto, alle qualificazioni professionali e sulla scorta di queste sarà istituito il "Repertorio Nazionale dei titoli di istruzione e di formazione professionale e delle qualificazioni professionali" che costituirà il quadro di riferimento unitario per la certificazione delle competenze. In altri termini, la qualificazione è il denominatore comune delle tre fasi che realizzano gli *standard* minimi di processo, l'identificazione, la valutazione ed infine l'attestazione, e rappresenta una operazione interpretativa finalizzata ad individuare la categoria astratta prevista da una norma nella quale ricondurre una particolare fattispecie concreta, così da indicarne la disciplina di riferimento, si veda in tal senso la voce "*qualificazione giuridica*", nel DIZIONARIO GIURIDICO ONLINE, Simone Editore. Da notare l'assenza invece del termine "qualifica" in grado di definire lo *status professionale* del lavoratore con riferimento alla mansione affidatagli all'interno della realtà aziendale, sulla base del valore legale e contrattuale del contratto individuale di lavoro. Dalla lettura del decreto in esame, e da quelli affini per statuizioni, pare che il legislatore non abbia volutamente ommesso il termine "qualifica" per dare valore alla "qualificazione", conferendo a quest'ultima una voluta valenza proattiva del diritto a formarsi per il lavoratore, bensì sia frutto di una scelta inconsapevole, considerato che la diversa accezione che connota il vocabolo "qualifica" nel contesto normativo si perderebbe essendo lo stesso finalizzato a statuire principi programmatici che riguardano politiche di stampo educativo. Per un'opinione diversa, si legga l'interpretazione di GAROFALO D., *L'apprendistato nel decreto legislativo n. 81/2015 (artt. 41-47)*, Franco Carinci (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, in Adapt labour studies e-Book series n. 48/2015, 269, (riportata nel presente lavoro per analogia concettuale sebbene meditata per il decreto 81/2015), secondo il quale la qualificazione rappresenterebbe la predisposizione della persona ad impadronirsi di competenze connesse all'attività lavorativa, vantando quindi una valenza dinamica, diversa in modo sostanziale dalla connotazione della qualifica, che riassumendo il *facere* in capo al lavoratore, assume una valenza statica riconoscibile in forza dei doveri contrattuali sanciti nel contratto individuale di lavoro del prestatore,

vincolata ai meccanismi di catalogazione della mansione indispensabili a definire chi è il lavoratore.

## 6. La certificazione delle competenze e il nuovo modello regolatorio del lavoro

Dopo l'*excursus* sulla formazione proposto, è necessario argomentare perché il tema della certificazione delle competenze sia importante per il mercato del lavoro ed anche quali siano le ragioni per cui il legislatore interno non abbia già supportato tale modello regolatorio.

Come rilevano **BERTAGNA G., CASANO L., TIRABOSCHI M.**, *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze*, op. cit., c'è un tentativo del legislatore di normare la certificazione delle competenze, ma non si ha l'esplicazione degli effetti nel contratto di lavoro. Ed invero, se una persona ottenesse una certificazione, e decidesse di vantarla al futuro datore di lavoro, quest'ultimo dovrebbe avere chiaro il *modus operandi* relativo all'inquadramento e alla retribuzione (...). Per alcuni sarebbe sufficiente osservare i Repertori pubblici delle professioni e dei mestieri e successivamente decidere, ma questo creerebbe confusione, con il rischio di effettuare assunzioni a seconda della propensione dei vari datori di lavoro ad accettare o meno la competenza certificata come moneta di scambio.

Un atteggiamento di questo tipo porterebbe a non considerare l'insieme strutturato di abilità e conoscenze del lavoratore, posto che il formale riconoscimento non trova ad oggi una sua "validazione" all'interno del CCNL, inteso quale strumento regolatorio della contrattazione individuale per il lavoratore. Si rende necessario, pertanto, rivedere il sistema dei contratti collettivi, perché essi hanno il potere di sancire come un lavoratore debba essere inquadrato e a quale livello essere assunto (a cui poi corrisponde una retribuzione), inserendo come prerequisito, alla stregua di quelli già previsti, una sezione relativa ai nuovi profili professionali, da coordinare con le figure ad oggi già previste, così da evitare rendere oggettivo il sapere acquisito dal lavoratore nei vari contesti.

Il testo di legge in realtà ha una visione molto diversa su come implementare nel nostro ordinamento gli *standard* delle qualificazioni e delle competenze certificabili, optando per la raccolta degli stessi in un Repertorio nazionale, il che produrrebbe la nascita di elencazioni professionali, più precisamente declaratorie, la cui concreta validità ed applicazione nel mercato del lavoro, come nel contratto individuale, sarebbe demandata ad una scelta opzionale del datore di lavoro.

Si ravvisa quindi la necessità di connettere l'ipotetico Repertorio nazionale con il CCNL, perché dall'Unione dei due si potrebbe dare avvio al sistema della certificazione delle competenze, non dimenticando il contributo e il coinvolgimento di tutti gli attori privati, delle parti sociali, della bilateralità e dei fondi interprofessionali, cosa che in realtà rimane incerta ai sensi del comma 51, Legge 92/2012, in cui, dopo una esaustiva indicazione di quale sia l'attore pubblico, c'è un sibillino riferimento alle cd. "parti sociali". Della stessa idea, **TESSAROLI L.**, *Verso la certificazione delle competenze*, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 2/2014, 243, che rilevando l'apporto tenue delle parti sociali, per volontà della norma in esame, teme la compromissione dell'intero sistema di certificazione delle competenze. Così anche in **CASANO L.**, *Il sistema della*

*formazione continua nel D. Lgs. 150/2015, in Diritto delle Relazioni industriali, 2015, poiché il modello bilaterale della formazione continua e il sistema di certificazione delle competenze non hanno ancora raggiunto il risultato sperato, ovvero, essere lo strumento per innovare il sistema della formazione continua, ridisegnando il più grande tema delle politiche attive del lavoro. Il fatto che vi sia uno scarso interesse da parte del legislatore in tema di formazione continua, o forse una erronea gestione della stessa in quanto sostegno alle transizioni occupazionali, è rinvenibile nell'art. 5 del recente D. Lgs. 150/15 in cui si sancisce che tra le risorse complessive attribuite all'ANPAL vi saranno anche quelle appartenenti al Fondo per le politiche attive del lavoro. Con attenzione critica, quindi, pare che vi sia uno sbilanciamento degli interessi per la formazione continua facendo confluire tutto in un unico fondo, con il rischio che alcune politiche attive restino emarginate. Contra, si legga CIUCCIOVINO S., *Apprendimento e tutela del lavoro*, op. cit., 50 ss., secondo la quale, molto fiduciosamente, l'apprendimento permanente sta avendo la corretta implementazione nel nostro ordinamento, con maggiore distinzione a livello legislativo dei vari processi che compongono il sistema di certificazione delle competenze. Per questi motivi, e non solo, l'intervento centralista dello stato sulle norme che coinvolgono l'apprendimento permanente è esclusivamente frutto di un dialogo sociale *in fieri*.*

Ne risulta allo stato dei fatti che il mercato del lavoro è eccessivamente distante dal progettare percorsi mirati atti ad incrementare l'occupabilità e l'occupazione dei lavoratori ed anche da percorsi formativi nuovi, creati per rispondere alle esigenze di domanda e offerta di lavoro. Di questo parere, TIRABOSCHI M., *Validazione degli apprendimenti e certificazione delle competenze per il mercato del lavoro*, Buratti U., Casano L., Petruzzo L. (a cura di), *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, Adapt University Press, e-Book, 6/2013. L'assenza di continuità con la precedente normativa e con le disposizioni dell'Unione Europea in tema di certificazione delle competenze fa comprendere all'operatore che non esiste da parte del legislatore una volontà di migliorare il mercato del lavoro, modificandolo e rendendolo più flessibile alle esigenze del mercato. In una prima prospettiva di analisi, è presente il rischio che si produca una moltitudine di nuove elencazioni riguardanti i titoli professionali acquisibili, su indicazione vincolante dell'attore pubblico. Una seconda valutazione, invero, fa sorgere l'interrogativo su come si potranno sviluppare dei profili professionali concreti, basati sulle esigenze delle imprese, se saranno esclusivamente progettati dall'ente pubblico ed erogati solamente da alcuni soggetti privati autorizzati. Le imprese, se escluse dal procedimento decisionale, non potranno evidenziare le proprie esigenze aziendali, in grado di monitorare la domanda e offerta di lavoro. L'enigma sul perché il legislatore voglia lasciare in disparte le imprese potrebbe trovare risposta nel timore del potere aziendale, che se bene espresso in percorsi formativi formali, potrebbe assurgere a parte sociale con potere di "voto" non indifferente.

## **7. La prospettiva comparata. La Spagna**

Posto che una delle esigenze avvertite dall'Unione Europea è il migliore riconoscimento delle abilità acquisite dalle persone negli Stati membri, in una prospettiva di mutua approvazione delle stesse per favorire anche la mobilità dei lavoratori, pare interessante evidenziare i quadri regolatori di alcuni Paesi che già hanno implementato, seppur in

maniera diversa l'uno con l'altro, il sistema di certificazione delle competenze, ovvero, il cd. *European Qualifications Framework* (EQF).

In chiave comparata va rilevato come la Spagna sia uno dei paesi europei che vanta un sistema di progettazione tecnica avanzato dell'impianto relativo alla certificazione delle competenze, con particolare attenzione alla validazione degli apprendimenti non formali ed informali, sebbene non vi ancora l'adozione legale dello stesso, prevista per i prossimi mesi.

Il sistema di certificazione in Spagna è conosciuto come il *Marco Espanol de Cualificaciones* – MECU, basato sui risultati dell'apprendimento dell'individuo e ha lo scopo di coordinare differenti sistemi, come l'educazione e la formazione, così in **HERNANDEZ F.J.**, *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. Molteplici sono le leggi di riferimento succedutesi negli anni, basti pensare alla Legge Organica del 3 luglio 1985, n.8, che ha regolamentato il diritto all'istruzione, al Regio decreto 1027/2011, che ha sancito il quadro spagnolo di qualifiche per l'istruzione superiore, ed infine, alla Legge Organica del 9 dicembre 2013, n. 8, per il miglioramento della qualità educativa.

Il termine “cualificacion” ha un significato ben preciso, ovvero, rappresenta il risultato formale di un processo di valutazione e di convalida che si ottiene quando un organismo (competente) stabilisce che l'apprendimento di un individuo collima o supera i livelli stabiliti a livello interno per ottenere una certificazione. In Spagna coesistono diversi tipi di quadro di riferimento, in conformità all'area geografica in cui sono utilizzati e a seconda, naturalmente, del tipo di qualifiche che si vogliono ottenere. In questo modo è possibile dividere i quadri in quello internazionale, più ampio, che si basa sul Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento nel corso della vita (per la Spagna vale l'acronimo MEC, invece EQF, rappresenta la designazione in inglese), poi v'è quello nazionale, pur sempre relativo all'apprendimento nel corso della vita ma parametrato sulla realtà interna spagnola ed infine quello settoriale, in cui è dato valore ad una specifica attività lavorativa, si pensi al quadro di qualifiche per le miniere (CILE) o a quelli per l'istruzione superiore (MECES). La Spagna già negli anni ottanta ha riformato il proprio sistema di istruzione e formazione al fine di vedersi integrata nella Comunità europea, per rispondere in maniera adeguata alla domanda di manodopera qualificata da parte delle aziende. Ciò che è ravvisabile sin da subito è che la Spagna è stata capace di mettersi in gioco rivedendo la propria legislazione interna, allo scopo di creare parallelismi tra i vari stati, consentendo la mobilità geografica dei lavoratori e di conseguenza, valorizzando il concetto di formazione, che si divide in tre sottosistemi distinti ma reciproci: la formazione professionale di grado medio e superiore, non obbligatoria, la formazione occupazionale, relativa alla qualificazione delle capacità dell'individuo, ottenute fuori dal sistema di istruzione ed infine, la formazione continua che mira a implementare le competenze di chi ha già un lavoro, ma si rende disponibile a creare percorsi anche per coloro che si trovino in stato di disoccupazione.

Nel quadro delle qualifiche per l'apprendimento nel corso della vita hanno egual valore tutti i tipi di apprendimento: il formale, il non formale e il informale. Il primo è quello che risulta da una educazione istituzionalizzata, pianificata dagli organismi pubblici o da quelli privati accreditati che operano nel sistema educativo spagnolo. L'apprendimento non formale, invece, rappresenta anch'esso un procedimento istituzionalizzato ma complementare o alternativo a quello acquisito nel quadro del sistema formale. Ad esempio, si possono inserire in questa sezione i corsi di breve

durata, sottoforma di seminari o *workshop*, rivolti a tutti, senza limitazioni riguardo all'età dei discenti. Diverso rispetto ai primi due, è quello informale, non istituzionalizzato, non programmato né acquisito intenzionalmente, relativo perlopiù all'esperienza acquisita nella vita quotidiana, nella cerchia familiare, nel lavoro o nel contesto locale.

L'attivismo della Spagna deriva anche dal fatto che il sistema educazione/formazione trova fondamento nella Costituzione in cui si sancisce che il diritto all'istruzione è uno dei diritti essenziali, obbligatorio e gratuito al suo livello di base. Inoltre, è stabilito che gli enti pubblici hanno il dovere di garantire la pubblica istruzione, favorire la partecipazione effettiva degli individui.

Il sistema educativo è quindi multiforme perché comprende al suo interno molti insegnamenti, quali l'istruzione infantile, istruzione primaria e secondaria obbligatoria, la formazione professionale, i licei, gli insegnamenti universitari ed artistici, nonché, gli insegnamenti sportivi e di lingue. Ebbene, in tutti questi "settori" è possibile ottenere una certificazione delle competenze relativamente all'apprendimento acquisito negli anni, che per quanto detto prima, ha natura di conoscenza formale. Ciò che forse va evidenziato maggiormente è l'approccio del sistema spagnolo a riconoscere anche quegli apprendimenti grigi, ovvero, quelli non formale ed informale. Effettivamente fuori dal classico sistema educativo, è possibile ottenere i cd. "titoli di professionalità", acquisibili dopo aver concluso un percorso di certificazione, con carattere ufficiale e validità su tutto il territorio nazionale, rilasciati dal Ministero del Lavoro e dell'Immigrazione, ma anche dalle sedi "distaccate" dello stesso operanti nelle Comunità Autonome. I certificati danno la possibilità di ottenere, a coloro che abbiano frequentato un corso di formazione o superato il relativo esame organizzato dal "Dipartimento per l'industria" della Comunità autonoma in cui s'intende esercitare, una sorta di tessera professionale, ovvero, un documento che attesta il possesso di conoscenze teorico-pratiche sufficienti per svolgere attività specifiche all'interno di una professione, si veda sul punto *Global inventory of regional and national qualifications frameworks*, CEDEFOP, 2015.

Pertanto, i cd. titoli di professionalità, disciplinati dal Regio decreto del 18 gennaio 2008, n. 34, assicurano a strumento di accreditamento ufficiale delle qualifiche professionali inserite nel catalogo nazionale delle qualifiche professionali.

La procedura di accreditamento delle competenze professionali acquisite attraverso vie non formali o informali di apprendimento fa parte di una più ampia strategia di promozione dell'apprendimento nel corso della vita. La Spagna ha prestato particolare attenzione anche al riconoscimento delle esperienze formali acquisite dall'individuo, preliminari alla formazione professionale, che si basa sul principio di uguaglianza, accogliendo qualsiasi studente indipendentemente dalle esperienze pregresse e promuovendo l'apprendimento in tutto l'arco della vita. Non a caso, per facilitare il reinserimento nel sistema educativo di tutte le persone interessate ad accrescere la propria formazione, si riconosce quella precedentemente acquisita in via formale, sebbene riferibile al previgente sistema educativo e non più conforme agli *standard* attuali. Le procedure sono stabilite mediante le equivalenze ed i riconoscimenti di validità corrispondenti. L'obiettivo di questa forma di iperdinamismo risiede nel fatto che accreditando le competenze professionali, si consentirebbe ai cittadini spagnoli una maggiore possibilità di inserirsi all'interno del mercato del lavoro, recuperando nuove forme di professionalità e sviluppando quelle già acquisite. Chiaro che l'interesse da parte delle Comunità autonome risiede in una forma di attestazione del proprio potere

operativo, potendo normare in merito, ma tale assunto non può essere considerato come fattore negativo se i micro sistemi sono in grado di adempiere le prescrizioni dello Stato in tema di competenze. Concretamente, coloro che desiderano una certificazione delle proprie abilità, inserite nel contesto dell'apprendimento non formale ed informale, non devono fare altro che registrare la propria richiesta presso il Ministero del Lavoro che promulgherà un bando al quale accedere per ottenere il riconoscimento. *Condicio sine qua non* è l'aver maturato almeno tre anni di esperienza e 2000 ore di attività lavorativa, nei dieci anni antecedenti la promulgazione del bando stesso, o nel caso di validazione di esperienze, l'aver seguito 100 ore di attività corsuali non riconosciute a livello statale. La qualifica che il soggetto intende ottenere deve fare parte del Catalogo nazionale delle qualifiche professionali spagnolo, operativo e disponibile sul sito del Ministero dell'Educazione. La procedura consta di tre fasi, in cui nella prima, obbligatoria, cd. "fase di assistenza", l'utente è sottoposto ad un colloquio (anche per via telematica) al termine del quale è creato un rapporto documentale che, se considerato completo da parte dei consulenti, gli permetterà di accedere alla seconda fase di valutazione, in cui effettuerà una prova pratica atta a dimostrare il possesso delle abilità. terminate positivamente i primi due *step*, potrà accedere alla fase conclusiva in cui all'utente sarà accreditata la competenza per la quale ha iniziato il processo.

In conclusione, ciò che è possibile evidenziare è la significativa presenza dello Stato nella gestione del più ampio tema della certificazione delle competenze, che chiaramente "delega" le 17 comunità autonome e le due città, Ceuta e Mellilla, a legiferare in merito, avendo queste ultime una indipendenza legislativa ed esecutiva che deve essere però coordinata alle scelte statuali effettuate a livello centrale. Probabilmente per un miglior funzionamento, lo Stato non dovrebbe bandire la possibilità di ottenere una certificazione, ma istituire dei centri operativi sul territorio nazionale, così da rendere fruibile il servizio per l'utente in ogni momento. Ad ogni modo, va valutato positivamente questo coordinamento tra le varie comunità autonome e fa riflettere sul perché in Stati come il nostro che non hanno grandi divisioni al proprio interno non sia ancora stato possibile realizzare il sistema.

## **8. Segue: la Germania**

Un altro Paese europeo che merita attenzione è la Germania, la cui storia in tema di validazione degli apprendimenti può essere assimilata a quella spagnola, in quanto non si ha un unico sistema centrale ma più sistemi, che ovviamente perseguono le medesime finalità, poiché è suddivisa territorialmente in Lander, che vantano potere amministrativo in più settori quali l'istruzione, la sicurezza e le università. In questo senso possiamo trovare un'affinità con sistema spagnolo che si divide, come detto prima, in comunità e città autonome. Il fatto di perseguire un obiettivo comune è sancito costituzionalmente dall'art. 20 della Legge fondamentale in cui si evince la necessità di avere uno Stato sociale, in cui tutti i livelli istituzionali si adoperano congiuntamente per adempiere le finalità in esso sancite.

Il mercato del lavoro però è molto frammentato sull'intero territorio ed infatti vi sono zone, come quelle del Sud, in cui l'occupazione non è un problema, invece territori come Berlino ed i Lander orientali che soffrono ancora la crisi occupazione che ha colpito lo stato. Una forma di rivincita per il lavoratore tedesco sta nel continuo apprendimento sul luogo di lavoro, non a caso, il concetto di "*learning on the job*" in

questo Paese trova la sua massima applicazione, né sussistono ritrosie a considerare il cd. apprendimento esperienziale forma di sapere certificabile, con il medesimo livello di nobiltà di quello formale. Non solo, va spiegato che i sistemi di validazione degli apprendimenti non formali ed informali hanno avuto la giusta diffusione sul territorio perché lo stesso stato si è accorto che il sistema di istruzione e lavoro che negli anni precedenti aveva sempre ben funzionato, con la crisi si è come interrotto, producendo un fermo del mercato del lavoro. Ed allora se il bene della nazione stava nella competitività a livello europeo, si è reso necessario adoperarsi e accettare in modo positivo quanto l'Unione stessa affermava in tema e legiferare sul punto. La validazione dell'apprendimento acquisito, come in Italia ed in Spagna, è su base volontaria del cittadino- lavoratore e costituisce un vero e proprio diritto del medesimo. Gli attori del sistema sono sia le Istituzioni regionali e locali, nonché i privati, che non sono considerati come elementi di depauperamento del potere politico, bensì coadiuvanti. Basti pensare che lo Stato federale si pone come punto di riferimento del processo di validazione in quanto ha una funzione normativa, ma lascia che il processo di validazione sia gestito dai singoli Lander, in quanto più vicini ai cittadini e maggiormente orientati a cogliere quali siano le necessità conseguenti alla trasformazione del mercato del lavoro territoriale. In questo senso, si attua un sistema quasi perfetto, in grado di discernere quali siano le più rilevanti politiche strategiche a livello locale. Gli *stakeholders* sono molti, dai rappresentati delle istituzioni (governo federale, Lander e Parlamento), alle organizzazioni dei datori di lavoro che ben conoscono le esigenze del mercato del lavoro, agli istituti di educazione superiore che possono liberamente progettare percorsi di studio autonomi atti a qualificare lo studente interessato. Concretamente, il sistema di validazione delle competenze non formali ed informali trova applicazione sia nel sistema istituzionale, sia nelle imprese private che nel terzo settore. Si noti come sia stato reso possibile l'accesso all'università anche ai candidati sprovvisti di diploma superiore, ma con competenze certificate acquisite in contesti non formali.

Da questa breve elencazione è già possibile dedurre come l'apprendimento non *standard* sia una realtà ben conosciuta ed istituzionalizzata, sebbene i percorsi, soprattutto nel primo ambito, soffrano di una certa rigidità operativa. In particolare, nel sistema istituzionale coloro che mirano al riconoscimento delle proprie abilità devono sostenere un esame di qualificazione esterno purché abbiano praticato la professione per la quale intendano sostenere la valutazione almeno per un periodo superiore a quello richiesto per la formazione iniziale, (è il caso dell'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. Le imprese private, invece, possono progettare dei sistemi di validazione degli apprendimenti specifici per rispondere alle proprie esigenze, non essendovi la necessità di progettare percorsi univoci per tutte le categorie. Questo fatto, sebbene da un alto rappresenti una grande forma di libertà in grado di agevolare anche l'occupazione, può dare luogo a percorsi frammentati che non hanno rilevanza in tutto il territorio nazionale e che sminuiscono il senso della certificazione. Il terzo settore, nell'ambito delle iniziative di convalida dell'apprendimento, sta riscuotendo notevole successo grazie all'avvio di iniziative che coinvolgono sia le associazioni di volontariato che i giovani. Obiettivo è la raccolta della documentazione che si riferisce alle esperienze pratiche vissute dall'individuo per pianificare la vita professionale e formativa (in questo senso



va ricordata l'esperienza Qualipass per i giovani che abbiano compiuto almeno 12 anni di età).

Significativo è che nel documento elaborato dalla *Bund-Länder Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung - BLK* nel 2004, denominato “*Strategie für Lebenslanges Lernen in der Bundesrepublik Deutschland*” sia emersa la volontà di mappare la situazione sul territorio nazionale al fine di uniformarla il più possibile e di rendere obbligatorio l’inserimento dei percorsi di apprendimento permanente nei *curriculum vitae*. Uno dei sistemi di eccellenza del sistema tedesco è il noto ProfilPASS, ovvero, un percorso con cui sono accertate e documentate le competenze che non possono essere validate negli ambiti dell’apprendimento formale. È stato dimostrato che tale sistema ha 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. Si pensi che molte aziende tedesche impongono ai propri dipendenti l’ottenimento di certificazioni validate perché queste ultime, come nel sistema della qualità in cui si ricomprendono le certificazioni dei prodotti, la tutela della salute dei lavoratori, nonché l’attenzione alla responsabilità sociale di impresa, possono valorizzare l’azienda stessa accreditandola maggiormente rispetto ai consumatori e/o fornitori.

Il quadro di qualifiche per l’apprendimento permanente tedesco, denominato *Deutsche Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen* o DQR, corrisponde in toto agli otto livelli del quadro di qualifiche nazionali (NQF) per l’apprendimento permanente.

## 9. *Segue: la Francia*

In Francia il tema della validazione dei saperi acquisiti con l’esperienza (VAE nel contesto francese, *Validation des acquis de l’Expérience*) ha avuto un importante impatto positivo grazie alla legge di modernizzazione sociale del 17 gennaio 2002 con cui si è concesso a 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.

In particolare, i cittadini con almeno tre anni di esperienza possono fare domanda di 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). Nell’ottica del miglioramento della persona, la VAE concede quindi la possibilità a coloro che non hanno una qualifica professionale, ma un’esperienza professionale, che in questo caso è sinonimo di competenza in un determinato settore, di ottenere un primo livello di qualifica, arricchendo il *portfolio* dell’utente ed aumentando in modo potenziale la rilevanza del concetto di competenza in ossequio al principio del *lifelong learning*.

Da un punto di vista pratico, la validazione dei saperi acquisiti con l’esperienza è strettamente connessa al Repertorio Nazionale di Certificazione professionale (RNCP), costantemente aggiornato da una Commissione Nazionale della Certificazione Professionale (CNCP) che ha anche il compito di coordinare il sistema nella sua totalità, in cui sono presenti i rappresentanti dei ministeri competenti e delle amministrazioni decentrate nonché i rappresentanti delle parti sociali. L’interazione di questi soggetti ha lo scopo di mantenere il repertorio aggiornato in relazione alle qualifiche che esso

propone e le richieste di nuovi profili professionali emergenti nel mercato del lavoro francese.

In particolare, la sezione prima del capitolo secondo della legge di Modernizzazione sociale, rubricata come “*Validation des acquis de l’expérience*” contiene un importante articolo che ha il merito di spiegare in poche enucleazioni quali elementi siano presi in considerazione per dare avvio al sistema di certificazione, ed invero, l’art. 134 sancisce che “vengono prese in considerazione per la convalida l’insieme delle competenze professionali acquisite nell’esercizio di un’attività remunerata, non remunerata, o di volontariato, in rapporto diretto con il contenuto del diploma di istruzione o del titolo professionale”. Inoltre, la formazione assurge a diritto sociale della persona, così come sancito dalla legge 5 marzo 2014, n. 2014-288 relativa alla “formazione professionale, all’impiego e alla democrazia sociale, e di conseguenza le imprese e gli enti che erogano formazione esigono che essa sia riconducibile alle qualifiche inserite all’interno del Repertorio nazionale, in cui sono presenti tutte quelle riconosciute, dando così valore al lavoro svolto. Di contro, le aziende propongono costanti aggiornamenti del Repertorio al fine di ottenere complementarietà tra i profili richiesti dalle stesse e le qualifiche che esso contiene, considerata l’equiparazione del diritto alla validazione delle esperienze al diritto della formazione ed alla sua esigibilità nel rapporto di lavoro.

La procedura relativa alla certificazione dei saperi acquisiti è di competenza di ogni singolo organismo certificatore e si compone di molteplici fasi: l’informazione breve, l’accoglienza attraverso il colloquio individuale, la procedura di ammissibilità, l’accompagnamento all’elaborazione del dossier, la delibera della giuria. Nella fase preliminare al sistema, il lavoratore ha la possibilità di rivolgersi ai *Points Relais Conseil* (PRC) organismi per l’informazione e la consulenza sulla VAE al fine di ottenere chiarimenti in riferimento al sistema di validazione della propria esperienza. La fase iniziale è relativa all’accoglienza dell’utente attraverso un colloquio individuale, momento molto importante per valutare con l’aiuto di un esperto quale sia il miglior percorso di convalida ed il titolo per cui presentare la domanda, cercando una connessione con il Repertorio Nazionale di Certificazioni Professionali (RNCP). Poi, si apre una procedura di “ammissibilità” in cui il responsabile del corso di studi valuta l’esistenza del presupposto sancito dal già richiamato art. 134, ovvero, una esperienza almeno triennale di attività remunerata, non remunerata o di volontariato, con l’auspicio che essa sia connessa in modo lineare con i *learning outcomes* del curriculum scelto. Qualora il candidato superi la precedente fase, deve preparare un *dossier* in cui delinea i risultati dell’apprendimento da convalidare, facendo emergere in modo dettagliato le conoscenze e competenze acquisite attraverso le esperienze vissute, anche con l’aiuto di un esperto, al fine di ottimizzare l’elaborazione della documentazione.

Il contenuto del documento elaborato viene valutato da una apposita giuria che ha anche la facoltà di effettuare un colloquio al candidato, per meglio conoscere le sue esperienze. Trattandosi di apprendimento esperienziale, la giuria non poteva che essere composta da almeno un quarto dei rappresentanti delle professioni (per metà datori di lavoro, per metà lavoratori subordinati). Chiaramente, per motivi di trasparenza e linearità del procedimento, non possono fare parte della giuria né l’esperto che ha guidato il candidato nelle fasi precedenti, né soggetti che facciano parte dell’azienda in cui egli ha prestato la sua attività. La delibera può avere come risultanze o il rigetto della procedura o per la convalida totale o per la convalida parziale del titolo.

Ne deriva, dalle considerazioni effettuate, che la Francia ha accolto in modo positivo e proattivo il sistema di validazione dell’apprendimento

## 10. *Segue: l'Olanda*

Un altro stato che si presta all'analisi per un innovativo approccio al sistema di certificazione delle competenze è l'Olanda, che non ha esitato a dare importanza al sistema dell'apprendimento permanente in un momento storico in cui si è assistito al declino della produzione specializzata e alla conseguente rivisitazione del valore della personalità dei lavoratori e delle competenze richieste dal mercato del lavoro. Ed invero, a causa della crisi economica, il governo e le parti sociali hanno deciso di cooperare per incrementare il ricorso e l'utilizzo della validazione degli apprendimenti non formali ed informali, offrendo percorsi a tutti i cittadini interessati. Da un punto di vista educativo, la legge disciplina, come regola base, l'accesso all'istruzione superiore solo per coloro che abbiano conseguito il diploma di istruzione secondaria, ma in una prospettiva di riqualificazione occupazionale dei lavoratori e di coloro che lo saranno in futuro, il governo ha dato piena autonomia agli istituti di istruzione che posso accettare studenti senza titolo, previo colloquio di ammissione.

Il sistema di validazione e certificazione delle competenze non formali ed informali è strettamente collegato al sistema di formazione ed istruzione professionale, tanto che il Governo centrale, grazie ad un approccio *bottom-up*, continua ad incentivare la stipula di accordi con le scuole. Le aziende, come visto per la Francia, sono parti sociali che hanno voce in capitolo, proponendo la realizzazione di percorsi formativi nuovi, in vista anche dei cambiamenti occupazionali a seguito dello sviluppo della tecnologia, a cui collegare delle competenze certificabili. Da notare come aziende di grandi dimensioni, quali la Shell, abbiano adottato strategie aziendali di validazioni degli apprendimenti per valorizzare le competenze dei propri lavoratori, che rappresentano un diritto della persona a competere nel mercato del lavoro. Esiste quindi un principio di *co-makership* e di responsabilità reciproca fra tutti coloro che prendono parte al sistema progettuale, decisionale e applicativo della certificazione delle competenze, ovvero, Governo, scuole, Istituzioni e servizi per l'impiego pubblici e privati, imprese, parti sociali e terzo settore. Dall'Unione di tali attori non solo si è rafforzata l'integrazione tra la formazione ed il lavoro, ma ne è nata la decisione di inserire la convalida dell'apprendimento non formale ed informale nei contratti collettivi, con la finalità di aumentare l'*employability* dei lavoratori. Un siffatto approccio ha il merito di rendere effettivamente trasparenti e tracciabili le competenze certificate e spendibili nei confronti dei datori di lavoro, armonizzando la legislazione dei settori produttivi interessati.

## 11. *Natura dell'atto di certificazione*

È interessante verificare se esistano dei profili di similarità tra la certificazione dei contratti di lavoro e quella relativa alle competenze.

Orbene, la certificazione dei contratti di lavoro ha, come noto, natura di atto amministrativo in grado di produrre effetti sia nella sfera giuridica del destinatario nonché nei confronti di altri soggetti, potendo quindi operare in un rapporto giuridico di diritto privato. L'atto di certificazione si connota di alcune caratteristiche, come l'autoritarietà, che è la possibilità per quanto contenuto nell'atto di produrre

unilateralmente modificazioni nella sfera giuridica di altri soggetti, l'esecutività che si sostanzia nell'idoneità ad incidere sulla sfera giuridica altrui in senso costitutivo, modificativo o estintivo ed infine, l'esecutorietà che consiste nell'esplicazione di efficacia diretta e immediata dell'atto stesso nella sfera giuridica dei terzi, in questo senso, tra i tanti **GHERA E.**, *Nuove tipologie contrattuali e certificazione dei contratti di lavoro*, in *Dir. prat. lav.*, 2002, 8, 533. Con tutta evidenza è un procedimento che non solo attribuisce una qualità giuridica ad una che già esiste, ma "immette nel mondo giuridico delle realtà giuridicamente definite, che prima dell'adozione del provvedimento, anche se esistevano, non erano tuttavia riconoscibili o identificabili per quel che avrebbero dovuto essere", così in **GIANNINI M.S.**, *Diritto amministrativo*, Milano, 1970, 965. Di conseguenza, seguendo l'impostazione accolta, l'atto di certificazione del contratto qualificherebbe il rapporto tra le parti, introducendo le connesse conseguenze giuridiche nell'ordinamento, non limitandosi, quindi, ad accertare un mero stato di fatto della situazione. In sostanza, si può ritenere che produca effetti costitutivi anziché meramente dichiarativi, essendo un atto produttivo di certezza legale sul piano dei rapporti tra i privati, in altre parole, vanterebbe una natura certativa, in tal senso si legga **GHERA E.**, op. cit.; **ZOPPOLI L.**, *Certificazione dei contratti di lavoro e arbitrato: le liasons dangereuses*, in WP "Massimo D'Antona", 102/2010.

Dubbiosa invece l'interpretazione di **TURSI A.**, *La certificazione nei contratti di lavoro*, WP "Massimo D'Antona", 19/2004, 44, che operando una ricostruzione sull'inquadramento giuridico dell'istituto in esame, rileva come la certificazione dia certezza solo alla qualificazione giuridica dell'atto e non all'accertamento di una realtà giuridica che prima era inesistente o all'accertamento di una preesistente qualità.

Analogamente, la certificazione delle competenze si concretizza in una procedura volontaria attraverso la quale una persona può pervenire alla esatta qualificazione della competenza posseduta, ad opera di un organo terzo, accreditato dall'ente titolare, tramite il rilascio di un certificato che ha natura di atto pubblico. Quest'ultimo, a norma dell'art. 2699 c.c., costituisce prova legale, cioè piena prova fino a querela di falso, degli elementi estrinseci che ne individuano la formazione.

Non solo, dal diritto amministrativo, in particolare dall'analisi delle cd. situazioni giuridiche soggettive, in questo senso si legga **CASSETTA E.**, *Manuale di diritto amministrativo*, Giuffrè, 2015, 352 ss., si conoscono gli atti dichiarativi che hanno la funzione di attribuire certezza legale ad un dato fatto, evitando che i consociati possano ritenere che esso sia diverso da come espresso nell'atto. Orbene, questi atti si definiscono come di "certazione" perché producono certezze legali spendibili *erga omnes* con la funzione anche di stabilizzare i rapporti sociali.

Parrebbe quindi che il certificato finale, quale risultato della procedura di cui alla l. n. 92/2012 e decretazione di attuazione, abbia le caratteristiche della certazione, ed invero, trattasi di atto pubblico con efficacia preclusiva, vale a dire che impedisce a terzi la messa in discussione di quanto definito nell'atto, salvo il ricorso all'art. 221 c.p.c., ovvero, la querela di falso.

Se così fosse, esisterebbe davvero un parallelismo con la certificazione dei contratti di lavoro. Questo non toglie però l'alea di danno emergente nei confronti dell'ordinamento stesso, ma più specificatamente nei confronti dei datori di lavoro: si creerebbero contesti lavorativi in cui chi possiede una competenza certificata, o meglio un atto pubblico che ne attesta il possesso, decida di fare leva sul datore di lavoro bisognoso di forza lavoro, fissando a priori una certa retribuzione e inquadramento, etc. (...).

Pertanto, se da un lato è pacifico che l'atto amministrativo che certifica la competenza non porta il lavoratore a vantare un diritto nei confronti del datore di lavoro, dall'altro però statuisce l'esistenza di una professionalità che necessariamente dovrebbe essere recepita nelle fonti generali del diritto.

A meno che il legislatore non ambisca alla sola implementazione del Repertorio delle qualifiche sul territorio nazionale, quale ambigua forma di riconoscimento di una competenza a cui non seguirà una legittimazione della stessa in ambito contrattuale. Una simile ipotesi però configurerebbe una dissipazione di risorse economiche anche per la pubblica amministrazione, decisa a mettere in moto un servizio da cui non deriverebbe una concreta utilità per il singolo.

Non a caso, in una prospettiva di trasparenza e di non discriminazione anche nell'accesso al lavoro, sarebbe necessario integrare gli attuali contratti collettivi nazionali di lavoro con il Repertorio delle professioni, come raccordo tra tecniche di tutela del lavoro e strumento di governo del mercato del lavoro.

## 12. Questioni aperte e dubbi interpretativi

Dall'analisi dello stato dell'arte in tema di certificazione delle competenze e formazione della persona all'interno del mercato del lavoro emergono delle considerazioni sia sottoforma di nodi da sciogliere sia come spazi aperti per la ricerca giuslavoristica.

A ben vedere, il d. lgs. 16 gennaio 2013, n. 13 ha avuto sì il merito di definire le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione degli apprendimenti non formali e informali, con puntuale indicazione degli *standard* minimi di servizio, ma affiorano, alla luce delle osservazioni svolte fino ad ora, delle criticità che è opportuno sottolineare, non essendovi al momento nessun orientamento consolidato per l'applicazione del sistema di certificazione.

In *primis* non è chiaro il valore finale del sistema di certificazione delle competenze nei termini di esplicazione degli effetti all'interno del contratto di lavoro.

Ad oggi, i possibili effetti non sono previsti e la competenza certificata vantata dal lavoratore potrebbe diventare una forma di intimidazione, in termini di retribuzione e di inquadramento, nei confronti del datore di lavoro perché attestante una abilità alla quale potrebbe corrispondere un diverso livello di inquadramento rispetto a quello già posseduto. Ci si chiede quindi se non sia opportuno progettare un sistema che dia realmente valore a quanto certificato, connotato dal requisito dell'oggettività e non della discrezionalità, al fine di evitare l'utilizzo improprio della competenza. Con tutta evidenza, è necessario normare all'interno del nostro ordinamento, in un'ottica di occupabilità e di formazione, le competenze certificate e pare che il modo migliore, allo scopo di rendere il sistema trasparente, sia quello di renderle interconnesse con le declaratorie professionali tipiche di tutti i contratti collettivi nazionali di lavoro. Non solo, la recente riforma delle mansioni, ad opera del d. lgs. 15 giugno 2015, n. 81, ha aperto il varco al tema delle competenze, seppur implicitamente, in virtù delle quali, il lavoratore, a seguito del mutamento della mansione, deve assolvere un obbligo formativo, statuendo così la non sostituibilità del lavoratore se non a fronte di un bagaglio professionale aggiornato. Pare poco chiaro, e non in linea con la disposizione, perché sia sancito che la non ottemperanza della disposizione non comporta la nullità dell'atto di assegnazione alle nuove mansioni, così in **TIRABOSCHI M.**, *Prima lettura*

del d. lgs. n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 45/2015, 22.

Si dovrà altresì stabilire la natura giuridica dell'istituto certificatorio al fine di evitare discriminazioni nell'accesso al lavoro e possibile contenzioso, che potrebbe nascere anche solo in relazione alla mera esistenza del Repertorio, dalla volontà di alcuni datori di lavoro di riconoscere contrattualmente le competenze certificate, producendo un disallineamento della domanda di lavoro.

Ed invero, il decreto in esame dovrebbe valorizzare la libera volontà tra le parti per la reale costruzione di un sistema operativo in cui siano certi i passaggi per ottenere una competenza certificata, includendo anche le imprese, che risultano invece messe in disparte.

Come rilevato più volte, l'emarginazione di questa parte sociale comporta la caducità del sistema, che se reso operativo, rischia di non rispondere correttamente ad una funzione di trasparenza, tracciabilità delle competenze e portabilità delle stesse nel mercato del lavoro, con il rischio che sia sempre e solo l'attore pubblico a progettare e delineare quali siano i profili professionali che possono essere inseriti nel Repertorio Nazionale dei titoli di istruzione e di formazione professionale e delle qualificazioni professionali, stabilendone le unità di competenza, gli indicatori e le connesse capacità e conoscenze in relazione al risultato atteso.

Ci si deve interrogare, quindi, sulla necessità di inserire le imprese nel novero dei soggetti definiti come "ente titolato", stabilendo i requisiti delle stesse per poter prendere parte al sistema, il *curriculum* degli esperti di area professionale/qualifica che dovrebbero comporre le commissioni di esame, prevedendo un sistema di *lifelong learning* per gli stessi operatori, al fine di aggiornare le loro competenze rispetto alle possibili richieste di nuove qualifiche. Non solo, manca l'approccio della bilateralità nella sua essenza formativa all'interno delle imprese con l'inclusione quindi dei Fondi Paritetici Interprofessionali che dovrebbero assurgere ad inventori di dispositivi condivisi di validazione per lo sviluppo professionali dei lavoratori.

Ci si chiede anche se il sistema in esame potrà avere il ben più nobile potere di riscattare tutti coloro che lavorano nel sommerso a causa dell'assenza di una qualifica che li valorizzi, con l'auspicio che la progettazione di un vero sistema formativo delle competenze consenta la formazione della persona nel mercato del lavoro verso nuovi mestieri al momento irraggiungibili.

Da ciò emerge un'ulteriore considerazione, ed invero, si assiste alla modificazione dell'oggetto di interesse da parte del legislatore, che nel d. lgs. 10 settembre 2003, n. 276 era rappresentato dal contratto di lavoro, per giungere alla tutela del lavoratore nel rapporto di lavoro, ai sensi del d. lgs. 16 gennaio 2013, n. 13, in cui si dà maggiore risalto alla professionalità e alle competenze dello stesso.

Nasce così un nuovo modello di protezione nei confronti del lavoratore, relativo all'insieme di compiti e responsabilità che ne definiscono il profilo professionale, quale strumento di regolazione del rapporto lavoro, sebbene dall'analisi effettuata si desume che il legislatore abbia intravisto nel sistema di certificazione delle competenze solo delle mere politiche di stampo educativo.

Pertanto, si dovrebbe progettare un sistema formativo in grado di anticipare gli andamenti negativi del mercato del lavoro e che non sottovaluti le transizioni occupazionali che caratterizzano la vita del lavoratore, affrontabili con l'istituzione di un sistema di apprendimento permanente per gli occupati e per i disoccupati.

Nascono quindi nuovi percorsi della narrazione giuslavoristica che impattano nel diritto del lavoro e devono suscitare l'interesse dell'interprete che ha il compito di verificare come lo sviluppo di una regolamentazione a livello europeo della certificazione delle competenze possa agevolare la mobilità dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea, riducendo gli effetti occupazionali della crisi e come una competenza certificata possa incidere sulla causa del contratto, ampliando così il fascio di obbligazioni del datore di lavoro.