Copyright © FrancoAngeli.
This work is released under Creative Commons Attribution - Non-Commercial – No Derivatives License.
For terms and conditions of usage please see: http://creativecommons.org.

Le nuove sfide relative all'interoperatività

Elena Sposato

Il percorso di definizione dell'impianto normativo nazionale per dare attuazione a quanto previsto dalla legge 92/2012 in materia apprendimento permanente e diritto al riconoscimento delle competenze comunque acquisite si è sostanzialmente concluso con il DI 5 gennaio 2021 che definisce le *linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze*, che di fatto "rende operativo il sistema nazionale di certificazione delle competenze così come istituito con il già citato decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13."
Trattandosi di un sistema che deve garantire servizi pubblici di riconoscimento di apprendimenti che possono essere acquisiti in contesti diversi di vita e di lavoro, non può che essere caratterizzato da una governance multiattore e multilivello nella quale è fondamentale garantire l'interazione efficace ed efficiente dei diversi soggetti, appunto l'interoperatività. Probabilmente anche la scelta del termine – che fa riferimento alla effettiva operatività ed al funzionamento concreto dell'interazione, rispetto a "interoperabilità" che rimanda piuttosto alla capacità potenziale di interazione – rivela una precisa intenzione del legislatore di focalizzare le linee guida *sulle condizioni che consentono un'interazione effettiva tra i soggetti titolari all'interno di un quadro condiviso di standard*[1].
All'articolo 3 del decreto, infatti, si prevede che la portabilità delle qualificazioni e delle competenze nel sistema nazionale può essere garantita soltanto attraverso l'interazione tra i soggetti titolari di funzioni di individuazione validazione e certificazione. Tali soggetti esercitano tale funzione all'interno dei rispettivi ambiti di competenza nelle politiche per la formazione, per il lavoro, ma anche nelle politiche sociali e del terzo settore, all'interno delle quali l'attivazione di servizi di individuazione, validazione e certificazione (IVC) rappresentano "uno strumento essenziale per l'innalzamento dei livelli di qualificazione e occupabilità degli individui, per la competitività e produttività delle imprese e delle professioni".
Ciò vuol dire che il sistema nazionale di certificazione delle competenze non prevede solo "nuovi" servizi di IVC attualmente attivati dalle Regioni e Province autonome per riconoscere competenze acquisite in contesti non formali e informali fino alla loro formalizzazione attraverso la certificazione, ma riguarda anche quei servizi di riconoscimento degli apprendimenti comunque acquisiti che favoriscono la personalizzazione degli apprendimenti all'interno dei sistemi formativi, così come costituisce un riferimento in termini di standard, per la progettazione di esperienze di apprendimento non formale i cui risultati in termini di apprendimenti possano essere valorizzati e quindi riconosciuti. Il sistema quindi definisce le coordinate di esigibilità del diritto all'apprendimento attraverso filiere di servizi diversi attinenti policy diverse.
Di fatto viene coinvolta una platea vasta di soggetti – titolari e titolati –che operano in sistemi diversi; occorre quindi necessariamente – come esplicitato nello stesso decreto - un "approccio graduale e progressivo" nella costruzione dell'interoperatività "cercando di valorizzare le esperienze consolidate e gli istituti esistenti, limitando al minimo necessario l'introduzione di elementi di innovazione normativa, tecnica e procedurale".
Emerge da una parte la consapevolezza di una "realtà in movimento", nella quale già sono stati sviluppati dispositivi di attuazione di quanto previsto dai decreti attuativi successivi al D.Lgs 13/2013, dall'altra la chiara intenzione di procedere in continuità con quanto già si sta attuando introducendo quegli elementi di novità strettamente necessari ad orientare progressivamente sistemi strutturati verso un approccio che pone al centro le persone ed i loro processi di apprendimento.
Se quindi il D.Lgs 13/13 ha definito gli standard per i

1 Il termine "interoperatività" è utilizzato soprattutto nel linguaggio informatico con riferimento all'interazione consentita dall'adozione di standard.

Doi 10.3280/for2025-001oa20204

Copyright © FrancoAngeli.
This work is released under Creative Commons Attribution - Non-Commercial – No Derivatives License.
For terms and conditions of usage please see: http://creativecommons.org.

processi di individuazione e validazione e per la procedura di certificazione, il D.I. 30 giugno 2015 ha istituito il QNQR e attraverso l'Atlante del lavoro la confrontabilità tra qualificazioni regionali per la loro equivalenza ed il D.I. dell'8 gennaio 2018 ha istituito il Quadro nazionale delle Qualificazioni per la referenziazione all'EQF, le Linee guida forniscono il quadro dei riferimenti per tutti i soggetti titolari che con approccio graduale e progressivo devono dare attuazione alla normativa nei propri sistemi.

In questo quadro, il Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n.115/2024 costituisce quindi il primo provvedimento attuativo della normativa relativa al sistema nazionale di certificazione delle competenze emanato da un'amministrazione centrale. Esso:

a) si inserisce in un percorso di attuazione del sistema nazionale da tempo avviato dalle Regioni e Province autonome, alcune delle quali hanno definito in maniera pressoché completa le condizioni operative per l'esigibilità del diritto al riconoscimento dell'apprendimento, ovvero con riferimento:
   - al raccordo dei rispettivi repertori di qualificazioni con l'Atlante del lavoro all'interno del Quadro nazionale delle Qualificazioni, parte del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali;
   - alla creazione dei nuovi servizi di IVC per il riconoscimento – fino alla certificazione – degli apprendimenti conseguiti in contesti informali e non formali;
   - all'allineamento delle attività valutative per il rilascio di qualificazione in esito a percorso formativo agli standard della procedura di certificazione;
   - ai processi di riconoscimento di apprendimenti pregressi in ingresso ai percorsi formativi (crediti) e di attestazione di apprendimenti conseguiti in caso di interruzione di percorso (ai fini di un eventuale successivo riconoscimento);
b) fa riferimento ad ambiti di operatività diversi da quello delle Regioni e Province autonome riguardando sostanzialmente contesti di apprendimento non formale (formazione continua, servizio civile e volontariato, tirocini extracurriculari ecc.) per altro con caratteri-

Copyright © FrancoAngeli.
This work is released under Creative Commons Attribution - Non-Commercial – No Derivatives License.
For terms and conditions of usage please see: http://creativecommons.org.

stiche anche abbastanza diversificate tra loro.

L'esistenza di sistemi regionali più o meno già definiti (la realtà "in movimento" di cui sopra), se non altro negli aspetti disciplinari, e i differenti contesti di attuazione del DM rappresentano fattori che inevitabilmente hanno avuto un impatto anche sulla percezione che di tale provvedimento si è avuta nel momento in cui è stato emanato. Si tratta infatti di un dispositivo che, seppur coerente con quanto previsto dalla normativa, è sostanzialmente nuovo e con caratteristiche diverse rispetto al panorama delle misure attuative già messe in campo. Esso richiede l'attivazione di quella interoperatività prevista dalle Linee guida, già in parte attivata tra Regioni Province autonome, ma ancora non effettivamente sperimentata tra amministrazioni diverse. Probabilmente, una maggiore "interattività" - nel senso del confronto - tra le amministrazioni in fase di predisposizione del dispositivo ne avrebbe agevolato l'introduzione, ma è innegabile che la sua attivazione mette alla prova per la prima volta in maniera sostanziale la capacità dei diversi soggetti titolari e titolati di disegnare le traiettorie di interazione tra i rispettivi sistemi per garantire alla persona l'effettivo esercizio del diritto al riconoscimento nel passaggio da un contesto di apprendimento all'altro: e questo, lo ricordiamo, è l'o-

Copyright © FrancoAngeli.
This work is released under Creative Commons Attribution - Non-Commercial – No Derivatives License.
For terms and conditions of usage please see: http://creativecommons.org.

biettivo prioritario dell'intero sistema, che non va mai perso di vista.
A differenza di quello che può apparire non è tanto o non è solo la creazione i nuovi servizi di IVC - collocabili tra le misure di politica attiva del lavoro in quanto attivanti la persona nel mercato del lavoro – a costituire una sorta di "rivoluzione" - con tutto ciò che comportano in termini di capacità di lettura e di riconduzione a standard di qualificazione delle esperienze in termini di apprendimenti e di valutazione delle stesse a fini certificatori - ma sono soprattutto gli impatti che sui sistemi formativi (apprendimento formale e non formale, in quanto intenzionali) ha l'esigenza di garantire sempre alle persone la possibilità di vedersi valorizzate le proprie competenze. Infatti, quando la persona sceglie di apprendere, ovvero si pone consapevolmente in un percorso di apprendimento, che sia o meno finalizzato al conseguimento di qualificazione/titolo, è indispensabile che nell'ambito del servizio formativo che accompagna questo apprendimento, gli sia garantita:

- la possibilità di valorizzare eventuali apprendimenti pregressi attraverso una personalizzazione del percorso che permetta di mettere a frutto il capitale posseduto dalla persona per ottimizzare il processo formativo; rientrano in questo ambito i servizi e le attività di presa in carico degli apprendimenti pregressi ed eventuale riconoscimento di crediti, laddove siano definiti riferimenti unitari per valorizzare tali crediti (in particolare ci si riferisce all'esistenza di standard formativi e procedure formalizzate di riconoscimento);
- la possibilità di verificare il processo di apprendimento attraverso verifiche che durante il percorso monitorino i risultati raggiunti rispetto a quanto previsto dalla progettazione e al contempo forniscano elementi di consapevolezza alla persona del proprio apprendimento, secondo un approccio formativo alla valutazione;
- la possibilità di vedersi attestata l'esperienza di apprendimento, in maniera che possa in seguito essere "letta" ed eventualmente essere presa in carico per l'accesso ad ulteriori esperienze di apprendimento o per un riconoscimento "finale" (certificazione), e

Copyright © FrancoAngeli.
This work is released under Creative Commons Attribution - Non-Commercial – No Derivatives License.
For terms and conditions of usage please see: http://creativecommons.org.

di vedersi eventualmente attestato il conseguimento di determinati apprendimenti (anche "micro") valutati in maniera trasparente.

È evidente quindi che l'interoperatività tra soggetti titolari di funzioni di riconoscimento di competenze e di sviluppo e formazione delle stesse è una condizione indispensabile per l'attuazione del sistema nazionale di certificazione delle competenze e per rendere effettivamente esigibile il diritto all'apprendimento permanente.

Probabilmente, il significato di questa interoperatività, ovvero gli impatti che a diversi livelli comporta negli assetti dei diversi sistemi, non si sono ancora pienamente "dispiegati" e richiederanno la maturazione di una nuova consapevolezza in termini di capacità di pensare i servizi formativi e per il lavoro come servizi per l'apprendimento e i soggetti che in essi operano come "agenti di apprendimento", mantenendo ciascuno le proprie prerogative ma re-inquadrandole in un ecosistema più ampio che effettivamente pone al centro la persona.

È comunque indubbio che l'interoperatività dei soggetti titolari richiede uno sviluppo anche delle rispettive capacità di offrire servizi adeguati: capacità connesse con la trasparenza e tracciabilità dei processi e degli output, con la condivisione di standard informativi (la dorsale informativa unica di cui al D. Lgs 13/2013), ma anche la capacità in termini di competenze professionali degli operatori.

Sicuramente le nuove tecnologie, laddove adeguatamente impiegate, sono una risorsa importante per erogare i servizi in maniera efficace e rispondente alle esigenze della persona (parliamo della formazione, ma anche dei servizi di valorizzazione e di attestazione delle competenze, così come i servizi di profiling per l'accompagnamento al lavoro) e per alimentare sistemi informativi che effettivamente consentano la portabilità ed il riconoscimento degli apprendimenti; ma altrettanto indubbio che la qualità delle risorse professionali, in termini di capacità di "lavorare con e sugli apprendimenti" delle singole persone in una prospettiva che va oltre il singolo servizio erogato e lo colloca nel più ampio contesto del lifelong learning, acquista una centralità nuova e richiede competenze nuove.

Proprio perché si tratta di interoperare in un sistema complesso, fondamentale è la capacità di riferirsi agli standard intesi come riferimenti minimi comuni sia per sviluppare le competenze sia per valorizzarle e riconoscerle; in tal senso l'autoreferenzialità è l'opposto dell'interoperatività che richiede di utilizzare nel proprio lavoro (di progettazione dei percorsi formativi – ma anche di rilevazione dei fabbisogni - di messa in trasparenza e valutazione degli apprendimenti pregressi) standard comuni a sistemi diversi. Standard attinenti i processi (progettazione, messa in trasparenza valutazione) e standard attinenti i contenuti delle competenze.

Si tratta di una sfida che richiede probabilmente anche una riflessione rispetto a come queste capacità professionali vengono garantite dai diversi soggetti titolari della programmazione dei servizi pubblici nell'ambito dei dispositivi di accreditamento e titolazione previsti dalle normative di riferimento.

In tal senso sarebbe auspicabile che l'interazione e poi l'interattività tra i diversi soggetti riguardasse anche i sistemi di garanzia di qualità dei servizi attraverso la condivisione anche in questo ambito di riferimenti e criteri minimi irrinunciabili, ancorché sostenibili dal punto di vista dell'efficacia e dell'efficienza delle procedure di garanzia.

Ma quella che si è aperta è anche una sfida per la costruzione di standard validi, ovvero effettivamente funzionali a garantire l'interoperatività e sostenibili dall'intero ecosistema.

In tal senso, l'Atlante del lavoro come "piattaforma" descrittiva del lavoro a cui riferire gli standard di competenze, costituisce uno strumento che deve essere in continuo aggiornamento anche nella prospettiva – cui si sta lavorando - di riuscire ad accogliere e rappresentare nella descrizione delle attività anche quegli elementi non strettamente connessi agli aspetti tecnico-professionali dell'agire al fine di costituire un riferimento utile anche per le competenze cosiddette trasversali. Allo stesso modo, non può restare solo un semplice enunciato quel processo di "progressiva standardizzazione degli elementi essenziali, anche descrittivi, dei titoli di istruzione e formazione, ivi compresi quelli di istruzione e formazione professionale, e delle qualificazioni professionali" previsto dal D.Lgs. 13/2013 per la costruzione del repertorio nazionale.

A tali sfide se ne aggiunge un'altra che riguarda la capacità di non "appesantire" il sistema con eccessive farraginosità procedurali che possono rischiare di renderlo inefficace, lontano dalle persone cui è destinato: si tratta forse della sfida più complessa cui si deve far fronte anche attraverso un'interoperatività effettiva ed efficace.

Elena Sposato
Vice Presidente – Associazione Officina delle Competenze. Svolge attività di consulenza a favore di soggetti pubblici e privati nell'ambito delle politiche e dei dispositivi per l'apprendimento

Copyright © FrancoAngeli
This work is released under Creative Commons Attribution - Non-Commercial – No Derivatives License. For terms and conditions of usage please see:
http://creativecommons.org