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.

Verso un ecosistema della trasparenza degli apprendimenti. Il Decreto 115/2024

Andrea Simoncini e Michela Bastianelli

Patrimonializzare le competenze a vantaggio degli individui e delle organizzazioni

In un'epoca caratterizzata da rapidi cambiamenti tecnologici, sociali e culturali, l'apprendimento permanente e l'aggiornamento continuo delle competenze sono ciò che maggiormente viene richiesto dal mercato del lavoro e delle professioni, sempre più globalizzato, automatizzato e dinamico in tutti i settori economico-sociali. Per effetto delle diverse transizioni (tecnologica, cognitivo-digitale, ecologica, demografica) e degli scenari di crisi che scompaginano gli equilibri politici e macroeconomici mondiali, agli individui e alle organizzazioni è richiesta una sempre più forte capacità di adattamento. Secondo l'OCSE (2021) "*in un mondo in continua evoluzione, la capacità di adattarsi e apprendere è la chiave del successo*". In questo contesto, i processi di apprendimento individuale e organizzativo non possono più limitarsi ai contesti dell'istruzione formale con fasi e tempi lunghi e programmati, ma giocoforza si disseminano e si mescolano in tutti i contesti e lungo tutto l'arco della vita degli individui. Questa espansione spaziotemporale dei processi di apprendimento determina mutamenti notevoli anche su quelli che siamo abituati a considerare "i fondamentali" della trasmissione del sapere: l'unità di misura del sapere oggi integra la dimensione astratta e generalizzabile della conoscenza con la dimensione situata e non generalizzabile della competenza. Soggetti (scuole, università,

Doi 10.3280/for2025-001oa20207

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.

enti di formazione), luoghi (classi) mezzi (libri e stampe) si sono enormemente arricchiti e differenziati. Un esempio tra tutti è il sistema duale, che consente di acquisire titoli di studio e formazione di ogni ordine e grado in alternanza tra studio e lavoro: dove alle agenzie educative si affianca l'impresa come provider di apprendimento; la classe è un contesto mobile e aperto fatti di curriculi e percorsi individuali di apprendimento; il libro e la dispensa sono abbinati con l'apprendimento esperienziale diretto ma anche con quello simulato digitale. Parimenti, iniziative e investimenti pubblici in formazione continua evidenziano una tendenza fatta di servizi di apprendimento sempre più personalizzati, brevi, modulari ricorrenti e incrementali che si muovono su piattaforme di *e-learning* e *community* digitali di "apprendimento in pillole" dove l'utente alterna diversi ruoli: lavoratore, collega, tutor, discente. L'esperienza degli interventi del PNRR, del Programma GOL e del Sistema duale, mostrano come l'unità logica della qualificazione ordinamentale ha necessità di farsi flessibile e curvarsi in microqualificazione. La formazione, ad esempio, si rivolge a adulti disoccupati per i quali la priorità del reinserimento lavorativo può prevalere sul conseguimento di una intera qualificazione. Al contempo, misure come l'Assegno di Inclusione (ADI) e il Supporto alla Formazione e al Lavoro (SFL) hanno sancito quanto possano essere fondamentali per l'attivazione e l'inclusione socio lavorativa le esperienze di apprendimento in contesti non formali quali i tirocini, i progetti di utilità collettiva e i lavori socialmente utili, il servizio civile universale e il volontariato. Nel mondo del lavoro "*le competenze sono destinate a invecchiare velocemente*" (OECD, 2019). Questo fenomeno, noto come obsolescenza delle competenze, particolarmente marcato nei settori ad alta tecnologia, interessa ormai anche gli ambiti più tradizionali (costruzioni, alimentare, logistica e altri). E questo è tanto più vero in Italia dove negli ultimi anni, in particolare dalla seconda metà del 2022, assistiamo ad una evoluzione del mercato del lavoro che assume, secondo i dati Istat, caratteristiche ben definite: un aumento dell'occupazione (62,4%) connesso ad un significativo decremento della disoccupazione (6,1%) e una situazione stazionaria rispetto al dato degli inattivi in età da lavoro (33,4%) (Istat, 2024a). Un Paese dunque dove, secondo i dati Istat 2024, l'occupazione cresce ma la partecipazione al lavoro resta al di sotto dei

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.

benchmark europei e dove l'andamento demografico vede una costante crescita della quota della popolazione in età non attiva. A fronte di una consistente quota di domanda di lavoro non soddisfatta in termini di posti vacanti (pari a circa il 2%, Istat, 2024b), ci troviamo di fronte a un sostanziale cambio di paradigma in cui sono chiamate ad agire nuove policies che puntano sulla bilateralità, in grado di intervenire sulle condizioni e transizioni della forza lavoro. Si tratta di agire sostanzialmente sui disoccupati con *deficit* di competenze. I dati OCSE-PIAAC 2024 mostrano come il 35% (circa 1 su 3) degli adulti italiani (16-65enni) ha ottenuto un punteggio pari o inferiore al livello 1 (media OCSE pari a circa il 25%), indicando la necessità di interventi mirati in sviluppo delle competenze in grado di riattivare e reinserire nel mercato del lavoro, ad esempio, parte degli inattivi di cui una quota significativa è rappresentata dalla componente femminile. Il decreto ministeriale del 9 luglio 2024 n. 115, recante la disciplina dei servizi di individuazione, di validazione e di certificazione delle competenze relativi alle qualificazioni di titolarità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (ai sensi del d.lgs. 13/2013 e delle linee guida del 5 gennaio 2021), rappresenta un passo decisivo nella direzione di fornire a tutti i cittadini le competenze necessarie per vivere e lavorare nella società attuale. Il provvedimento mira a ridurre le disuguaglianze sociali e dare a tutti pari opportunità nel mercato del lavoro (Simoncini, Bastianelli, 2020), mettendo a valore e rendendo spendibili, sia nei sistemi di apprendimento formale sia nel mercato del lavoro, le competenze maturate in contesti di apprendimento non formale con lo scopo di dare risposte concrete alle sfide di maggiore competitività e produttività che provengono dall'economia attuale sia al diritto inalienabile all'apprendimento continuo, che rende ogni cittadino protagonista della propria formazione e vita professionale. In tal senso, l'adozione del provvedimento, sposta l'attenzione da un modello statico e limitato a un modello dinamico e inclusivo, dove l'apprendimento non è più confinato alle istituzioni scolastiche e formative, ma si espande a tutti gli aspetti della vita di un individuo. L'inclusione socio lavorativa è dunque sicuramente un aspetto fondamentale del decreto, mirando a coinvolgere anche le fasce più vulnerabili della popolazione, disoccupati di lunga durata e persone con disabilità. Nel panorama delle politiche di istruzione, formazione, lavoro e inclusione sociale il Decreto 115/2024 lancia una inedita scommessa a creare alleanze e convergenze tra una vasta gamma di attori e sistemi che sino ad oggi avevano per lo più operato in parallelo, avendo come focus l'ambizione comune di promuovere e patrimonializzare competenze per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, con particolare attenzione alla riduzione delle disuguaglianze sociali e territoriali.

I pilastri del decreto115/2024: riconoscimento delle competenze acquisite, formazione continua e apprendimento duale

In recepimento della Raccomandazione europea sulla validazione degli apprendimenti non formali e informali (CdE, 2012) e successive Linee Guida del Cedefop (ultima edizione 2023), il Decreto 115/2024 si prefigge due obiettivi strettamente connessi tra loro: rendere la spendibilità e portabilità delle competenze sempre più effettiva e ampliare le opportunità di apprendimento degli individui. In particolare, il provvedimento si concentra su tre pilastri fondamentali per favorire l'apprendimento permanente quale esigenza imprescindibile per maggiori opportunità per tutti, senza discriminazioni:

- riconoscimento delle competenze acquisite, anche al di fuori dei percorsi formali;
- formazione continua, intesa come motore di aggiornamento e inclusione;
- apprendimento duale, attraverso la sinergia tra formazione e lavoro.

La strategia perseguita dal decreto consiste nell'apertura di nuovi spazi di collaborazione e sinergia. Trattasi di una vera e propria alleanza per l'apprendimento permanente tra il sistema della formazione professionale di competenza delle Regioni e il partenariato economico e sociale, rendendo centrale il ruolo dei Fondi interprofessionali per la formazione continua e i Fondi bilaterali per la formazione e l'integrazione al reddito. L'Agenda europea per le competenze (CE, 2020) e la Dichiarazione di Osnabrück (2020) hanno entrambe sottolineato l'importanza di inserire la validazione delle competenze acquisite nei diversi contesti (formale, non formale e informale) come elemento necessario all'interno delle politiche di apprendimento permanente. Sostanzialmente, la validazione è riconosciuta come essenziale per garantire che le competenze siano riconosciute e trasferite nei percorsi di apprendimento di una persona. Ciò richiede, secondo la Commissione Europea:

- politiche interconnesse: i processi di validazione devono essere collegati ad altre politiche e servizi per massimizzare la loro efficacia;
- collaborazione: un approccio collaborativo che coinvolga ricerca, attuazione pratica e politica pubblica;
- focus sugli aspetti intrinseci del processo di vali-

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.

dazioni che richiedono investimenti specifici.

La strategia del Decreto 115/2024 si inserisce esattamente in questa tendenza più ampia a livello europeo che riconosce l'importanza di una visione olistica dell'apprendimento. Il provvedimento prevede, infatti, l'avvio, in complementarietà con l'offerta di apprendimento formale, di servizi di riconoscimento delle competenze acquisite in contesti non formali che:

- mettano in valore le competenze esercitate e acquisite dalla persona;
- supportino la personalizzazione dei servizi (anche attraverso la skill gap analysis) sulla base delle effettive necessità della persona e delle imprese;
- migliorino la qualità della progettazione per competenze e il coinvolgimento delle imprese valorizzandone la capacità formativa (sistema duale).

Ci si riferisce ad un'ampia compagine di percorsi di apprendimento: dal servizio civile universale, ai contratti di apprendistato, ai tirocini, ai percorsi di accompagnamento alla imprenditorialità e all'autoimpiego, al volontariato e progetti di utilità collettiva, nonché alle misure di politica attiva del lavoro che prevedono l'*upskilling* e il *reskilling* promosse dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Il decreto prevede, infatti, nell'ambito della strategia italiana per il *lifelong learning* (L. 92/2012), l'introduzione, di un sistema di riconoscimento delle competenze, che consente a chi ha acquisito un certo grado di esperienza in contesti non formali di ottenere una attestazione ufficialmente riconosciuta su tutto il territorio nazionale, essenziale per offrire a tutti i cittadini, compresi i disoccupati di lunga durata e i lavoratori poco qualificati, l'opportunità di conseguire attestazioni riconosciute e riconoscibili nel mercato del lavoro ma anche in termini di crediti formativi nell'ambito dei percorsi di istruzione formali, passaggio cruciale per la costruzione di un sistema più equo e meritocratico e una maggiore partecipazione degli adulti all'apprendimento continuo. A maggior ragione, se, come prevede il provvedimento, le attestazioni sono rilasciate in formato digitale per facilitarne la *stackability* e l'interoperabilità grazie alla registrazione nel fascicolo sociale e lavorativo, dispositivo strategico e snodo infrastrutturale per costruire una traiettoria trasparente e personalizzata delle competenze acquisite e per la concreta realizzazione del diritto all'occupabilità e portabilità delle competenze per la libera mobilità professionale e di studio. Questo approccio permette di creare un sistema basato su quelle che in Europa vengono chiamate micro-credenziali (CdE, 2022) e che nel Rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni al Quadro europeo EQF (2022)

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.

sono state definite come micro-qualificazioni, moduli brevi e flessibili a supporto dell'upgrade personale, professionale e competitivo. Il riconoscimento delle competenze acquisite nell'ambito della formazione finanziata dai fondi interprofessionali non solo consente alle imprese di formare i propri dipendenti e di giocare un ruolo attivo anche nella formazione duale preassunzione, ma assicura che le competenze acquisite vengano formalmente riconosciute e certificate. Questo non solo garantisce la qualità dei percorsi formativi progettati, ma consente anche ai lavoratori di avere documenti che attestino le loro *skill* per meglio utilizzarle nel mercato del lavoro e in ulteriori percorsi di apprendimento. Infine, le imprese che investono nella formazione continua e nel *school-work based learning* diventano più competitive, poiché sono in grado di rispondere rapidamente ai cambiamenti tecnologici e di mercato, alle transizioni, alla mobilità professionale e all'incontro domanda e offerta di competenze, anche quelle più difficili da reperire come spesso viene espresso dalle imprese (ISTAT, 2023). Il riconoscimento incoraggia entrambe le parti, a promuovere da un lato e a perseguire dall'altro, l'aggiornamento professionale, visto come una componente essenziale e intrinseca del lavoro stesso. Con questo sistema l'Italia ambisce alla progressiva costruzione di ecosistemi della formazione di qualità per i giovani, per i lavoratori e per i disoccupati e della trasparenza e portabilità delle competenze. Il decreto è stato presentato in ambito europeo, in occasione della Peer Learning Activity "Inclusion of qualifications from outside formal education and training in NQFs" (Varsavia, aprile 2025) (Bastianelli, 2025). I diversi contributi degli Stati Membri hanno confermato che, se spinto dalle giuste *policies*, il diritto all'apprendimento permanente può diventare una risorsa fondamentale per la cittadinanza attiva e consapevole. Per fare ciò, secondo i partecipanti all'evento, restano tuttavia ancora molte sfide da affrontare a livello nazionale ed europeo: integrazione con i quadri delle qualificazioni e con i sistemi di qualità; equilibrio tra standardizzazione e personalizzazione dei percorsi; riduzione delle disuguaglianze territoriali; integrazione della validazione con altri servizi di politica attiva; valorizzazione di orientamento e coaching come strumenti di accompagnamento nelle transizioni; campagne di sensibilizzazione; monitoraggio degli esiti; riduzione della burocrazia; integrazione delle microcredenziali; interoperabilità delle banche dati a livello nazionale ed europeo. E la vera sfida sarà rendere questi strumenti accessibili a tutti e superare gli ostacoli che penalizzano chi è già in difficoltà.

Bibliografia

Bastianelli M., (2025), "New Italian Decree for the identification, validation, and certification of competencies related to non formal qualifications under the responsibility of the MLPS", PLA Warsaw, 8-9 aprile 2025 <https://oa.inapp.gov.it/handle/20.500.12916/4731>.

Cedefop, (2023), *European guidelines for validating non-formal and informal learning*, Luxembourg: Publications Office. Cedefop reference series; No 124.

Commissione Europea, (2020), European Skills Agenda for sustainable competitiveness, social fairness and resilience, (2020)274 – Communication.

Consiglio d'Europa Raccomandazione del 16 giugno 2022 relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità (GU C 243, del 27.6.2022.

Consiglio d'Europa Raccomandazione del 20 dicembre 2012 sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale (GUUE n. 398 del 22 dicembre 2009)

Dichiarazione di Osnabrück relativa all'istruzione e alla formazione professionale come fattore abilitante della ripresa e delle transizioni giuste verso l'economia digitale e verde Approvata il 30 novembre 2020 Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021

ISTAT, (2024a), *Il mercato del lavoro - III Trimestre 2024*.

ISTAT, (2024b), *Posti vacanti nelle imprese dell'industria e dei servizi – II trimestre 2024*.

ISTAT, (2023), Censimento permanente delle imprese.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Decreto 9 luglio 2024 Disciplina dei servizi di individuazione, di validazione e di certificazione delle competenze relativi alle qualificazioni di titolarita' del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (GU Serie Generale n.185 del 08-08-2024).

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, decreto del 15 giugno 2023 Adozione del Rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni al quadro europeo EQF - Aggiornamento 2022 - Manutenzione 2022 (GU Serie Generale n.153 del 03-07-2023).

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Decreto-Legge 4 maggio 2023, n. 48 – "Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro", (GU n. 103 del 04-05-2023).

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, decreto del 5 novembre 2021 Adozione del Programma nazionale per la garanzia di occupabilita' dei lavoratori (GOL) (GU Serie Generale n.306 del 27-12-2021).

OECD, (2024), *Do adults have the skills they need to thrive in a changing world? Survey of Adult Skills 2023*, OECD Publishing, Paris.

OECD, (2021), *OECD Skills Outlook 2021: Learning for life*. OECD Publishing.

OECD, (2019), *OECD Skills Outlook 2019: Thriving in a Digital World*. OECD Publishing, Paris.

Simoncini A., Bastianelli M. et al. (2020), "La portabilità delle competenze per una crescita personale, sociale e occupazionale: il SNCC e il QNQ in Italia, IV Convegno SISEC 2020, La riscoperta del valore. Università degli Studi di Torino Campus Luigi Einaudi.

Andrea Simoncini
Tecnologo PhD, Dirigente del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, DIVISIONE IV - Politiche e interventi in materia di formazione professionale. Attività di autorizzazione, vigilanza e controllo su fondi ed enti. Riconoscimento delle qualifiche professionali. Autoimpiego e autoimprenditorialità. Autore di Patrimonializzare le competenze a vantaggio degli individui e delle organizzazioni.

Michela Bastianelli
Sociologa del lavoro e delle organizzazioni. Ricercatore Inapp, Istituto Nazionale per l'analisi delle politiche Pubbliche. Autrice de I pilastri del decreto 115/2024: riconoscimento delle competenze acquisite, formazione continua e apprendimento duale.

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

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.

LA FORMAZIONE DI QUALITÀ SI RICONOSCE. ANCHE DIGITALMENTE.

Valorizza l'apprendimento con un linguaggio universale, accessibile e innovativo.

Con C-Box, ogni competenza diventa un Open Badge 3.0

Una credenziale digitale verificabile, tracciabile e condivisibile su tutte le piattaforme.

Scopri di più su www.openbadgecbox.com

c-box competencies

C-Box è conforme allo standard Open Badges **v3.0 1EdTech** e alla prassi **UNI/PdR 136:2022**.