

## Nodi problematici sottesi alla certificazione

Il secondo momento critico si è presentato in maniera più articolata e si connota per questioni che in gran parte esorbitano dalla sfera di competenza del GLOI, tuttavia il Gruppo di lavoro non ha potuto fare a meno di confrontarsi con esse nel suo percorso di messa a punto delle schede per la certificazione delle competenze, così come non ha potuto esimersi dall'effettuare delle scelte e di prendere delle decisioni in merito.

Effettuo qualche considerazione di ordine generale prima di passare ai nodi specifici.

**L'interesse per le competenze** di base (o essenziali) e per le competenze chiave di cittadinanza nel contesto della formazione iniziale è piuttosto recente per il nostro Paese e ciò significa che non c'è ancora un diffuso accordo sulle definizioni e che le questioni sollevate dalla certificazione sono tuttora argomento di dibattito fra esperti espressione dei differenti “mondi” interessati e all'interno dei diversi canali formativi e segmenti scolastici. Anche le normative si sono finora limitate a dichiarazioni di principio e i conseguenti atti amministrativi hanno proposto modelli per la certificazione abbastanza generici.

Al riguardo valgano alcuni esempi. La legge che ha riformato gli **esami di Stato delle Superiori**<sup>27</sup> e che ha previsto fin dal 1997 la certificazione di: conoscenze, competenze e capacità, è stata finora disattesa, in quanto il modello di attestazione proposto dal Ministero si è limitato a sollecitare l'attenzione delle scuole sui soli aspetti formali (indirizzo di studi, durata, votazione ottenuta, materie di insegnamento comprese nel curriculum con l'indicazione della durata oraria, ...). Anche l'art. 10 del DPR 275/1999<sup>28</sup> che assegna al Ministero il compito di predisporre modelli di certificazione non è stato attuato in modo puntuale.

Quanto alla scuola **Secondaria di I grado**, il modello previsto per la certificazione delle competenze degli anni 2007 e 2008<sup>29</sup> anziché proporre un *framework* di riferimento (sull'esempio di quanto fatto per le competenze chiave europee<sup>30</sup> o per il *portfolio* Europass delle lingue<sup>31</sup> o per l'obbligo di istruzione<sup>32</sup>) richiama genericamente le competenze di ciascuna disciplina di studio e

27 legge 10 dicembre 1997, n. 425 *Disposizioni per la riforma degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore* art. 6 Certificazioni “Il rilascio e il contenuto delle certificazioni di promozione, di idoneità e di superamento dell'esame di Stato sono ridisciplinati in armonia con le nuove disposizioni, al fine di dare trasparenza alle competenze, conoscenze e capacità acquisite, secondo il piano di studi seguito, tenendo conto delle esigenze di circolazione dei titoli di studio nell'ambito dell'Unione europea.”

28 art. 10 comma 3 del decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999 n. 275 *Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche ai sensi dell'art. 21, della legge 15 marzo 1997, n. 59* “Con decreto del Ministro della Pubblica Istruzione sono adottati i nuovi modelli per le certificazioni, le quali, indicano le conoscenze, le competenze, le capacità acquisite e i crediti formativi riconoscibili, compresi quelli relativi alle discipline e alle attività realizzate nell'ambito dell'ampliamento dell'offerta formativa o liberamente scelte dagli alunni e debitamente certificate”.

29 allegata alla circolare MPI 15 marzo 2007 n. 28 *Esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione nelle scuole statali e paritarie per l'anno scolastico 2006-2007*

30 raccomandazione UE 962/2006 relativa a *competenze chiave per l'apprendimento permanente*

31 di cui all'art. 8 della decisione UE 2241/2004 relativa ad un *quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze*

32 allegati n. 2 e 3 del decreto MPI 139/2007 *Regolamento recante norme in materia di adempimento dell'obbligo di istruzione ...*

chiede alle scuole di valutarne il livello senza fare riferimento ad una scala *standard*<sup>33</sup>. Tale certificazione non si raccorda inoltre con il giudizio orientativo di uscita. Il modello risulta così difficilmente “spendibile” non solo a livello internazionale ma anche per la continuazione del percorso, perché scarsamente significativo per le istituzioni scolastiche e formative del secondo ciclo.

D'altra parte, a monte degli aspetti “tecnici”, l'elaborazione di un **modello per la certificazione** delle competenze è stata talvolta indicata come attività spettante alle singole istituzioni scolastiche sulla base del regolamento sull'autonomia scolastica e del decreto legislativo 59/2004<sup>34</sup> e talaltra invece invocata come attività di competenza del Ministero, in modo da garantire uniformità e trasparenza delle certificazioni a livello nazionale. Anche le indicazioni ministeriali 2009 per la scuola Secondaria di I grado confermano questa ambiguità<sup>35</sup>.

A queste annotazioni specifiche si deve aggiungere un elemento di **contesto istituzionale**, rappresentato dall'incompleta attuazione del decentramento amministrativo<sup>36</sup> e dall'incompleta articolazione delle funzioni pubbliche tra organi della Repubblica, derivante dall'importante modifica del titolo V della Costituzione<sup>37</sup>. Il permanere di un quadro istituzionale poco definito, in cui le competenze concorrenti fra Stato e Regioni non sono ancora state chiarite e le relazioni fra organi della Repubblica e istituzioni scolastiche rimangono da assegnare in modo puntuale, aggiunge elementi di criticità.

A fronte delle difficoltà che caratterizzano il sub-sistema formativo dell'istruzione, la situazione nella **formazione professionale** è diversa, sia in relazione alla formazione continua sia alla formazione superiore (IFTS). Infatti, il decreto del Ministero del lavoro 174/2001<sup>38</sup> dà attuazione al sistema nazionale di certificazione delle competenze professionali, di cui al Patto per il lavoro

33 dall'allegato alla circolare MPI 28/2007 “Il livello si può esprimere sia in termini quantitativi (es., iniziale, intermedio, finale) sia con indicatori della disciplina.”

34 l'art. 8 comma 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59 “*Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione ...*” che riguarda la scuola Primaria e l'art. 11 comma 2 che attiene alla scuola Secondaria di I grado del decreto legislativo 19 febbraio 2004 n. 59 sono in buona parte identici “La valutazione, periodica e annuale, degli apprendimenti e del comportamento degli alunni e la certificazione delle competenze da essi acquisite, sono affidate ai docenti responsabili delle attività educative e didattiche previste dai piani di studio personalizzati ...”

35 dalla circolare ministeriale MIUR n. 51 del 20 maggio 2009 *Anno scolastico 2008/2009 - esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione* “In attesa della definizione, con decreto ministeriale, del modello di certificazione delle competenze di cui all'articolo 10 del DPR 275/1999, le istituzioni scolastiche potranno procedere alla sperimentazione di propri modelli sulla base delle esperienze condotte negli anni precedenti.”

36 attuazione dell'art. 21 della Legge 15 marzo 1997, n. 59 *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*

37 legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3 *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*

38 art. 1 del decreto MLPS 31 maggio 2001 n. 174 *Certificazione nel sistema della formazione professionale* “La certificazione, nel sistema della formazione professionale, è finalizzata a garantire la trasparenza dei percorsi formativi e il riconoscimento delle competenze comunque acquisite dagli individui per il conseguimento dei relativi titoli e qualifiche, per consentire l'inserimento o il reingresso nel sistema di istruzione e formazione professionale nonché per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.”

del 1996<sup>39</sup> e all'accordo Stato-Regioni del 2000<sup>40</sup>, anche se il quadro complessivo non può ancora dirsi completo. Ad esempio il libretto formativo del cittadino permane sperimentale e le qualifiche professionali in età di diritto-dovere riconosciute a livello nazionale e per le quali esistono *standard* formativi minimi sono ancora abbastanza limitate<sup>41</sup>.

Peraltro, il **framework delle competenze** per la formazione professionale è articolato in competenze di base (informatica, economia, sicurezza, organizzazione, diritto del lavoro, lingue straniere), tecnico-professionali e trasversali. Tale quadro di riferimento, per quanto non inconciliabile, è solo parzialmente comparabile con il modello per l'obbligo di istruzione che si articola in competenze chiave di cittadinanza (imparare ad imparare, progettare, comunicare-comprendere e comunicare-rappresentare, collaborare e partecipare, agire in modo autonomo e responsabile, risolvere problemi, individuare collegamenti e relazioni, acquisire ed interpretare l'informazione) e in competenze relative agli assi culturali (dei linguaggi, matematiche, scientifico-tecnologiche e storico-sociali). In particolare, le competenze tecnico-professionali rimangono in gran parte esterne alla corrispondenza perché si riferiscono a ruoli professionali specifici e non alle competenze per la cittadinanza attiva.

Una tabella comparativa dovrebbe aiutare a chiarire la situazione.

./.

---

39 dal *Patto per il lavoro* sottoscritto tra Governo e parti sociali il 24 settembre 1996 "... si definirà un sistema di certificazione quale strumento idoneo a conferire unitarietà e visibilità ai percorsi formativi di ogni persona lungo tutto l'arco della vita nonché a promuovere il riconoscimento dei crediti formativi comunque maturati ed a documentare le competenze effettivamente acquisite."

40 dall'accordo tra il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano del 18 febbraio 2000 *per l'individuazione degli standards minimi delle qualifiche professionali e dei criteri formativi e per l'accreditamento delle strutture della formazione professionale* in Conferenza Stato-Regioni "sono competenze professionali certificabili quelle che costituiscono patrimonio conoscitivo ed operativo degli individui ed il cui insieme organico costituisce una qualifica o figura professionale. Al fine di documentare il curriculum formativo e le competenze acquisite le regioni istituiscono il libretto formativo del cittadino su cui verranno annotati anche i crediti formativi che possono essere conosciuti, ai fini del conseguimento di un titolo di studio o dell'inserimento in un percorso scolastico, sulla base di specifiche intese tra Ministeri competenti, Agenzie formative e regioni interessate."

41 l'accordo in Conferenza Stato-Regioni del 5 febbraio 2009 n. 17 *per la definizione delle condizioni e delle fasi relative alla messa a regime del sistema di secondo ciclo di Istruzione e Formazione Professionale*, eleva il numero delle qualifiche professionali riconosciute a livello nazionale da 14 a 19

Competenze chiave UE per il LLL <sup>42</sup>	Competenze italiane relative all'istruzione e in particolare all'obbligo di istruzione <sup>43</sup>		Competenze italiane relative alla formazione professionale <sup>44</sup>
	chiave di cittadinanza	assi culturali	
1. comunicaz. nella madrelingua 2. comunicaz. nelle lingue straniere 3. competenza matematica e competenza di base in scienza e tecnologia 4. competenza digitale 5. imparare a imparare 6. competenze sociali e civiche 7. spirito di iniziativa e imprenditorialità 8. consapevolezza ed espressione culturale	1. imparare ad imparare 2. progettare 3. comunicare: - comprendere - rappresentare 4. collaborare e partecipare 5. agire in modo autonomo e responsabile 6. risolvere problemi 7. individuare collegamenti e relazioni 8. acquisire ed interpretare l'informazione	1. linguaggi 2. matematico 3. scientifico-tecnologico 4. storico sociale “Costituiscono il tessuto per la costruzione di percorsi di apprendimento orientati all'acquisizione delle competenze chiave che preparino i giovani alla vita adulta e che costituiscano la base per consolidare e accrescere saperi e competenze in un processo di apprendimento permanente, anche ai fini della futura vita lavorativa.”	<b>di base:</b> 1. informatica 2. lingue straniere 3. elementi di economia 4. elementi di organizzazione aziendale 5. diritto del lavoro e sindacale 6. conoscenza del mercato del lavoro locale 7. tecniche di ricerca attiva del lavoro “Costituiscono le risorse fondamentali comunque necessarie ad un individuo per l'accesso alla formazione e al lavoro, oltre che per lo sviluppo di un proprio percorso individuale e professionale.”  <b>trasversali:</b> 1. comunicative 2. relazionali 3. decisionali 4. <i>problem solving</i> 5. negoziazione “Relative ai comportamenti sul lavoro, patrimonio della persona, non legate ad un contesto professionale specifico. ... essenziali per trasformare il “sapere” tecnico in una prestazione lavorativa efficace.”
			<b>tecnico-professionali</b> “Saperi e tecniche connesse all'esercizio delle attività operative richieste dai processi di lavoro a cui ci si riferisce nei diversi ambiti professionali.”

Elementi di diversità sono anche rilevabili rispetto agli indicatori utilizzati per i **risultati dell'apprendimento**. Le norme scolastiche più recenti (relative alla scuola Secondaria di I grado e all'obbligo di istruzione) riprendono gli indicatori dell'UE (conoscenze, abilità e competenze), mentre le norme più datate utilizzano come indicatori: conoscenze, competenze e capacità. Peraltro queste ultime costituiscono delle indicazioni autorevoli non solo perché si riferiscono all'autonomia scolastica e all'esame di Stato conclusivo del percorso scolastico, ma anche in

42 raccomandazione UE 962/2006 relativa a *competenze chiave per l'apprendimento permanente*

43 allegati n. 2 e 3 del decreto MPI 139/2007 *Regolamento recante norme in materia di adempimento dell'obbligo di istruzione ...*

44 art. 4 comma 2C decreto interministeriale 31 ottobre 2000 n. 436 *Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 69 della legge 17 maggio 1999, n. 144, concernente l'istruzione e la formazione tecnica superiore (IFTS)* “i curricula fanno riferimento a competenze di base, trasversali e tecnico-professionali” e allegato F La certificazione dei percorsi

quanto sono rappresentate da una legge e da un regolamento con forza di legge. Si avverte quindi l'esigenza di un coordinamento normativo, soprattutto per quanto attiene l'ambito scolastico.

Nella formazione professionale i risultati dell'apprendimento si sviluppano invece attorno all'indicatore "competenze" che si sotto-articola in competenze: di base, trasversali e tecnico-professionali.

Sinteticamente, la situazione può essere riassunta nel modo seguente:

Raccomandazione UE C111/2008 <sup>45</sup>	Scuola secondaria di I grado <sup>46</sup>	Scuola secondaria di I grado <sup>47</sup>	Obbligo di istruzione DM 139/2007 <sup>48</sup>	Esame di Stato L425/1997 <sup>49</sup> e DPR 275/1999 <sup>50</sup>	Corsi IFTS e di formazione professionale <sup>51</sup>
conoscenze	conoscenze		conoscenze	conoscenze	
abilità	abilità		abilità/capacità	<b>competenze</b>	
competenze	competenze	<b>competenze</b>	competenze	<b>capacità</b>	competenze - di base - trasversali - tecnico-professionali

Quanto ai **passaggi fra canali formativi**, malgrado l'innovativa OM 87/2004<sup>52</sup> la comunicazione fra i diversi sub-sistemi formativi permane difficile, così come permangono non ordinari e incerti i riconoscimenti degli apprendimenti maturati nei diversi canali nel momento in cui la persona decide di passare dall'uno all'altro. Manca cioè un vera e propria legittimazione del concetto di "credito formativo" come strumento di interazione fra canali e di valorizzazione delle persone e del loro sapere e saper fare.

./.

45 raccomandazione UE C111/2008 sulla *costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente*

46 circolare MIUR 10 novembre 2005 n. 84 *Linee guida per la definizione e l'impiego del Portfolio delle competenze nella scuola dell'infanzia e nel primo ciclo di istruzione*

47 dal modello allegato alla circolare MPI 28/2007 *Esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione nelle scuole statali e paritarie per l'anno scolastico 2006-2007*

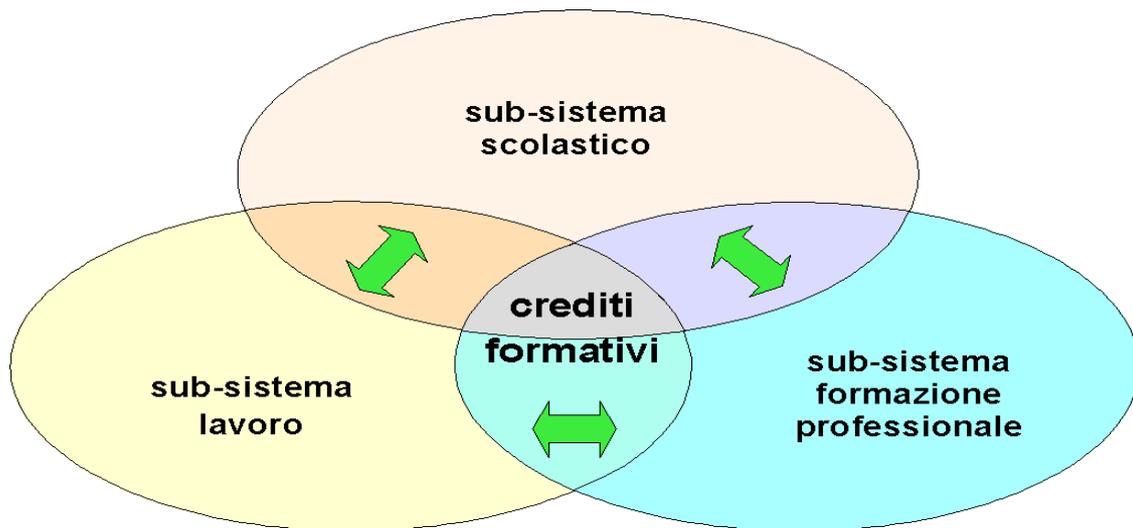
48 allegato tecnico del decreto ministeriale MPI 139/2007 *Regolamento recante norme di adempimento dell'obbligo di istruzione ...*

49 art. 6 della legge 425/1997 *Disposizioni per la riforma degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore*

50 art. 10 comma 3 DPR 275/1999 *Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche ...*

51 art. 4 comma 2C DI 436/2000 *Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 69 della legge 17 maggio 1999, n. 144*

52 ordinanza MIUR 3 dicembre 2004 n. 87 *Norme concernenti il passaggio dal sistema della formazione professionale e dall'apprendistato al sistema dell'istruzione, ai sensi dell'art. 68 della legge 17 maggio 1999, n. 144*



Proprio allo scopo di “migliorare la trasparenza e la portabilità dei risultati dell'apprendimento” è in corso la messa a punto del sistema ECVET<sup>53</sup>. L'iniziativa dell'Unione europea testimonia inoltre che non si tratta di un problema solo italiano.

Passo ora ad analizzare in modo schematico i nodi problematici coerenti con la fase di riflessione che ci viene richiesta. Ogni criticità sarà preceduta da una domanda che evoca l'interrogativo attorno al quale si è concentrata l'attenzione del GLOI e al quale il gruppo di lavoro ha cercato di dare risposta.

1. **La certificazione delle competenze sostituisce i titoli di studio o costituisce un duplicato della valutazione scolastica?** Secondo il GLOI la certificazione delle competenze non sostituisce le modalità canoniche di certificazione in uso nel sistema di istruzione, ovvero gli esami di Stato e i titoli di studio, ma li affianca e li completa e serve soprattutto per la transizione fra i sub-sistemi formativi (scuola, formazione professionale, lavoro) e per migliorare la spendibilità del titolo di studio nel mercato del lavoro.

Secondo Monasta e Torrigiani<sup>54</sup> “La certificazione delle competenze è un documento, che deve essere rilasciato al soggetto e deve potergli servire, per spendere o utilizzare questa certificazione a suo vantaggio, nella continuazione di altri e diversi percorsi formativi di sua scelta, o per l'accesso a posizioni lavorative nelle quali sia richiesto di conoscere (e poter mettere alla prova) le sue reali competenze”.

Questa concezione della certificazione delle competenze non mette in discussione il valore legale del titolo di studio e assume particolare valore per gli studenti che vengono giudicati non idonei a proseguire il loro percorso formativo o a

53 dalla proposta di raccomandazione UE 180/2008 “scopo della presente raccomandazione è la creazione di un sistema di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (qui di seguito ECVET) inteso ad agevolare il trasferimento, il riconoscimento e l'accumulazione dei risultati dell'apprendimento delle persone interessate ad acquisire una qualifica. Ciò consentirà di migliorare la trasparenza e la portabilità dei risultati dell'apprendimento dei cittadini tra gli Stati membri e all'interno degli stessi, in uno spazio di apprendimento senza frontiere.”

54 Monasta, Torrigiani, *Strumenti didattici per la formazione integrata*, Carocci, 2005

conseguire un certo titolo di studio perché consente di attestare in modo positivo ciò che essi hanno “comunque” appreso fino a quel momento, in contesti formali, non formali e informali. Sotto questo profilo, la certificazione delle competenze può essere considerata una misura di equità perché attestando le positività delle persone supporta i più deboli, mette in rilievo le loro potenzialità e permette di valorizzare le esperienze maturate fino a quel momento.

Da un punto di vista più generale e del sistema Paese, si può affermare che la certificazione delle competenze contribuisce alla valorizzazione del capitale umano e del capitale sociale<sup>55 56</sup> perché documenta i contributi che le persone possono dare alla società. Infatti, la certificazione delle competenze non esplica i suoi benefici solo a favore delle persone in difficoltà nei percorsi di apprendimento formali, perché migliora anche la spendibilità dei titoli di studio.

A fronte di una generale svalutazione dei diplomi, generata dalla sensibile crescita del numero delle persone che ogni anno si qualificano, si diplomano e si laureano e che conseguono titoli formalmente uguali e che chiedono di immettersi nel mercato del lavoro, determinando una sovrabbondanza di domanda, la certificazione delle competenze aiuta a differenziare le persone sulla base di ciò che sanno effettivamente fare. Ciò rende più concretamente utilizzabile e flessibile il titolo di studio conseguito perché lo descrive utilizzando un linguaggio che può essere facilmente compreso anche dai *sub*-sistemi della formazione professionale e del lavoro. Non si dovrà quindi cercare la corrispondenza fra la denominazione di un certo titolo di studio e un certo lavoro o un numero ristretto di attività professionali, ma tra le competenze comunque maturate dalle persone e le competenze richieste per lo svolgimento di un ventaglio di attività professionali. Ciò implica la necessità che la certificazione delle competenze sia effettivamente personalizzata, cioè che non venga realizzata in modo burocratico, utilizzando espressioni stereotipate.

In sintesi, basare le certificazioni unicamente sugli esami di Stato e sui titoli di studio significa non aiutare l'individuo nella fase di inserimento nel mercato del lavoro, ostacolare il sistema economico nel leggere in trasparenza le capacità della persona e nel proporre attività professionali che valorizzino le sue competenze, permettere che l'utilizzazione delle attestazioni sia implicitamente delegata al mercato del lavoro e infine non agevolare la capitalizzazione del sapere e delle abilità maturate dall'individuo nel suo itinerario di apprendimento lungo il corso della vita. Il GLOI è consapevole dell'importanza di questo salto culturale

---

55 dalla Risoluzione del Consiglio del 15 luglio 2003 n. C175 *sul capitale sociale e umano - Costituire il capitale sociale e umano nella società dei saperi: apprendimento, lavoro, coesione sociale e genere* Definizioni ESDIS: “Capitale umano: Conoscenze, capacità, competenze ed attributi di cui dispone l'individuo, che facilitano il benessere personale, sociale ed economico. Capitale sociale: Reti e partecipazione alla vita pubblica insieme alla condivisione di norme, valori, cultura, abitudini e pratiche, fiducia e comprensione che facilitano la cooperazione all'interno di gruppi o tra di essi, al fine di perseguire obiettivi comuni.”

56 dalla Rassegna dell'OCSE 2007 *Il capitale umano: come le conoscenze acquisite determinano il corso della propria vita* “La capacità delle singole persone e dei paesi di trarre vantaggio dalla emergente economia del sapere dipende in gran parte dal loro capitale umano, ossia dalla loro istruzione, dalle loro competenze, doti e capacità.”

e pensa che debba essere realizzato per tappe successive, in modo che le istituzioni scolastiche si adattino gradatamente alle innovazioni e che debba essere affiancato da attività di sistema che ne spieghino la *ratio*, che propongano modalità operative e possibili soluzioni ai nodi problematici.

2. **Dato che la certificazione delle competenze aiuta la transizione fra sub-sistemi formativi non potrebbe anche facilitare la transizione fra ordini e gradi di scuola?** Quanto detto per la spendibilità orizzontale fra *sub*-sistemi formativi (scuola, formazione professionale e lavoro) vale anche in senso verticale. E' infatti necessario migliorare la comunicazione e la comprensione fra i diversi livelli scolastici e fra l'istruzione e i percorsi dell'alta formazione (universitaria e non), in un'ottica di *lifelong learning*. Una comunicazione basata solo su valutazioni in termini di giudizi sintetici, livelli numerici o alfabetici, non aiuta gli ordini e i gradi di scuola a comprendersi e soprattutto non li stimola ad agevolare la transizione verticale dei singoli e a concepire il percorso di apprendimento dei soggetti come un percorso unitario. E' vero che a partire dal corrente anno scolastico le misurazioni dei due ordini delle Secondarie sono state ricondotte ai voti in decimi<sup>57</sup>, tuttavia a livelli di misurazione comuni non corrispondono necessariamente valutazioni uguali. L'attribuzione di valore alla misura decimale necessita infatti di una condivisione sia all'interno della singola istituzione scolastica sia fra i diversi ordini di scuole.

Qualora la certificazione delle competenze fosse uno strumento condiviso fra i vari ordini e gradi di scuola e si basasse sul medesimo *framework*, potrebbe migliorare in modo significativo la chiarezza comunicativa fra le diverse articolazioni scolastiche. Questo almeno è l'orientamento del GLOI che auspica in particolare il raccordo fra le indicazioni nazionali relative al I ciclo e le competenze chiave e gli assi culturali in uscita dall'obbligo di istruzione.

Con la definizione delle competenze chiave europee<sup>58</sup> e l'emanazione dell'EQF<sup>59</sup> il quadro di riferimento esiste e i paesi dell'Unione europea si sono impegnati - entro il 2010 - a rapportare all'EQF i loro sistemi di qualifica<sup>60</sup> e a modificare - entro il 2012 - i loro modelli di certificazione<sup>61</sup>.

57 art. 3 comma 2 della legge 169/2008 *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1 settembre 2008, n. 137, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università* "Dall'anno scolastico 2008/2009, nella scuola secondaria di primo grado la valutazione periodica ed annuale degli apprendimenti degli alunni e la certificazione delle competenze da essi acquisite nonché la valutazione dell'esame finale del ciclo sono effettuate mediante l'attribuzione di voti numerici espressi in decimi."

58 competenze chiave per l'apprendimento permanente di cui alla raccomandazione UE 962/2006

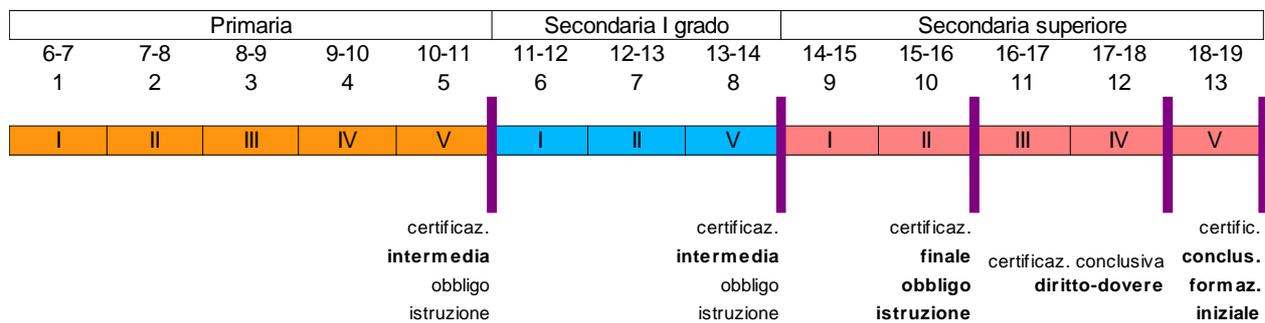
59 *European qualification framework* o Quadro europeo delle qualifiche oggetto della raccomandazione UE C111/2008

60 art. 2 della raccomandazione UE C111/2008 "[raccomandano agli stati membri] di rapportare i loro sistemi nazionali delle qualifiche al Quadro europeo delle qualifiche entro il 2010, in particolare collegando in modo trasparente i livelli delle qualifiche nazionali ai livelli di cui all'allegato II e, ove opportuno, sviluppando quadri nazionali delle qualifiche conformemente alla legislazione e alle prassi nazionali;"

61 art. 3 della raccomandazione UE C111/2008 "[raccomandano agli stati membri] di adottare misure, se del caso, affinché entro il 2012 tutti i nuovi certificati di qualifica, i diplomi e i documenti Europass rilasciati dalle autorità competenti contengano un chiaro riferimento - in base ai sistemi nazionali delle qualifiche - all'appropriato livello del Quadro europeo delle qualifiche;"

Dal quadro europeo è derivato il *framework* italiano applicato all'obbligo di istruzione<sup>62</sup>. Ebbene, proprio il quadro di riferimento dell'obbligo di istruzione potrebbe costituire il modello di riferimento per tutta la formazione iniziale. L'obbligo di istruzione si configura infatti come un percorso formativo finalizzato a mettere in condizione tutti i giovani di svolgere un ruolo attivo nella società e a dotarli degli strumenti culturali essenziali per poter interagire con cognizione di causa nella società<sup>63</sup>. In questo percorso di maturazione delle competenze e di consolidamento dei saperi e delle abilità di cittadinanza si possono individuare alcune tappe, corrispondenti ai vari snodi del sistema educativo: l'uscita dalla scuola Primaria, l'esame di Stato della scuola Secondaria di I grado e l'assolvimento dell'obbligo di istruzione.

Qualora il modello fosse condiviso verticalmente dal sistema educativo, i vari ordini scolastici avrebbero il compito di rappresentare il livello di avvicinamento del soggetto alle competenze di uscita dall'obbligo di istruzione. Infatti, le competenze (sia essenziali sia specialistiche) non sono “date” una volta per tutte ma si incrementano nel tempo, con l'approfondimento, con l'esercizio e affrontando situazioni diverse. I livelli di competenza certificati in uscita da qualsiasi segmento scolastico non sono perciò assoluti ma vanno contestualizzati rispetto ad una certa tappa del percorso formativo (il livello massimo non è raggiunto una volta per tutte).



Ciò potrebbe significare che le competenze chiave di cittadinanza e le competenze relative agli assi culturali possono essere utilizzate come riferimento non solo per il termine dell'obbligo di istruzione ma per le diverse tappe della formazione iniziale: al termine della scuola Primaria, al termine della scuola Secondaria di I grado, al termine del diritto-dovere (al conseguimento del diploma statale di qualifica degli istituti Professionali/d'Arte o della qualifica/diploma professionale regionale o al compimento del diciottesimo anno) e al conseguimento del diploma di Stato delle Superiori.

62 allegati n. 2 e 3 del decreto MPI 139/2007 *Regolamento recante norme in materia di adempimento dell'obbligo di istruzione ...*

63 dal *Documento tecnico* allegato al decreto MPI 139/2007 “L'elevamento dell'obbligo di istruzione a dieci anni intende favorire il pieno sviluppo della persona nella costruzione di sé, di corrette e significative relazioni con gli altri e di una positiva interazione con la realtà naturale e sociale”

3. **Le competenze chiave di cittadinanza e le competenze degli assi culturali sono da considerarsi *standard* formativi o LEP?** La questione riguarda le finalità del quadro italiano di riferimento. La dizione “*standard* formativi” deriva dalla formazione professionale e si ritrova nei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale<sup>64</sup> e nei percorsi IFTS<sup>65</sup> accompagnata dall’aggettivo “minimi”<sup>66</sup>. Il decreto ministeriale 174/2001 afferma che gli *standard* costituiscono “il riferimento comune per consentire la “spendibilità” nazionale degli esiti formativi certificati, intermedi e finali” e aggiunge che “... gli schemi riportano ... l’elencazione degli *standard* minimi di competenza per ciascuna area ...” lasciando quindi intendere che si tratta di livelli soglia che attestano una base comune e che permettono i passaggi fra sistemi formativi.

Anche, il DM 139/2007<sup>67</sup> pare muoversi nella stessa direzione quando afferma che “I saperi e le competenze di cui al comma 1 assicurano l’equivalenza formativa di tutti i percorsi nel rispetto dell’identità dell’offerta formativa e degli obiettivi che caratterizzano i curricula dei diversi ordini, tipi e indirizzi di studio”. Le linee guida applicative dell’obbligo di istruzione<sup>68</sup> sono più esplicite nel contemplare entrambe le finalità “... l’esigenza che l’innovazione risulti tale da garantire il raggiungimento dei livelli essenziali di apprendimento, sia sul piano dei saperi disciplinari, sia in relazione alle competenze che caratterizzano gli assi culturali dei primi due anni del secondo ciclo e che tutti gli studenti devono acquisire nel percorso d’istruzione obbligatorio. È evidente che tali livelli essenziali sono il denominatore comune che deve essere raggiunto in tutti gli indirizzi del secondo ciclo, ferma restando la peculiarità dei diversi indirizzi”.

La seconda parte di questa affermazione non crea problemi interpretativi. Per il GLOI appare assodato che le competenze chiave di cittadinanza e le competenze relative agli assi culturali siano da considerare livelli essenziali di servizio (o di prestazione) per le istituzioni scolastiche e per le strutture formative accreditate presso le Regioni. Ciò infatti è coerente con il diritto-dovere all’istruzione e alla formazione: il diritto per l’individuo di usufruire del servizio educativo e il dove-

64 accordo tra il Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, *per la definizione degli standard formativi minimi in attuazione dell’accordo quadro sancito in Conferenza Unificata il 19 giugno 2003*

65 art. 5 comma 1 del decreto Interministeriale 31 ottobre 2000, n. 436 *Regolamento recante norme di attuazione dell’articolo 69 della legge 17 maggio 1999, n. 144, concernente l’istruzione e la formazione tecnica superiore (IFTS)* Standard minimi delle competenze per l’accesso e la valutazione dell’esito I “Gli standard delle competenze indicano i requisiti minimi per l’accesso al percorso formativo dell’IFTS e il risultato minimo conseguibile in esito ad esso, specificato in termini di competenze verificabili e certificabili, che a sé stanti possono essere riconosciute come crediti formativi.”

66 il decreto MLPS 174/2001 definisce in questo modo gli *standard* minimi: “Gli standard minimi di competenza, di cui al comma 1 del presente articolo, contengono in relazione ai diversi settori produttivi: a) il riferimento alla figura o gruppi di figure professionali e alle attività o aree che le caratterizzano b) la descrizione delle competenze professionali e i criteri per la valutazione del possesso di tali competenze c) l’individuazione della soglia minima riferita al possesso delle competenze di cui al punto b) necessaria per la certificazione di cui all’art. 2 del presente provvedimento.”

67 decreto MPI 139/2007 *Regolamento recante norme in materia di adempimento dell’obbligo di istruzione ...*

68 dalle *Linee guida* emanate il 27 dicembre 2007 e riferite al DM 139/2007

re per la Repubblica di garantire il servizio secondo quanto previsto dalle normative.

La prima parte dell'affermazione è invece controversa. Sostenere che le competenze del DM 139/2007 sono livelli essenziali di apprendimento significa affermare che i saperi e le competenze dell'obbligo di istruzione rappresentano livelli di *output/outcome* che devono essere obbligatoriamente raggiunti da tutti gli allievi al compimento del decennio dell'obbligo di istruzione. Ciò vuole indubbiamente rappresentare contemporaneamente una garanzia per il cittadino e un impegno per la Repubblica, tuttavia se questi livelli sono minimi significa che devono essere raggiunti nella loro totalità per poter assolvere all'obbligo di istruzione.

Il problema potrebbe porsi nel momento in cui - malgrado gli sforzi fatti dall'istruzione scolastica, finalizzati a sostenere il successo formativo - alcune di queste competenze non dovessero essere giunte a maturazione, ovvero non dovessero raggiungere il livello minimo o essenziale. A questo punto potrebbero aprirsi due possibilità. La prima consiste nel rinviare di uno o più anni la certificazione di assolvimento dell'obbligo di istruzione, cioè di ammettere la possibilità di conseguire i livelli minimi richiesti entro il diciottesimo anno di età, ovvero entro il compimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione. Nel frattempo, la certificazione non verrebbe rilasciata o verrebbe rilasciata con esito negativo (l'alunno ... non ha adempiuto all'obbligo di istruzione)<sup>69</sup>. La seconda opzione prevede di rilasciare ugualmente una certificazione positiva (l'alunno ... ha assolto l'obbligo di istruzione) tralasciando di compilare la competenza che non si ritiene maturata. Delle due possibilità la seconda pare la più verosimile, tuttavia sembra anche poco conciliabile con la concezione delle competenze chiave come "livelli essenziali di apprendimento", così come affermato dalle linee guida del DM 139/2007.

4. **L'assolvimento dell'obbligo di istruzione (con la relativa certificazione delle competenze essenziali) può essere disgiunto dai risultati scolastici dell'anno corrispondente?** La questione è collegata al punto 3 ovvero alla concezione delle competenze come livello essenziale di servizio delle istituzioni scolastiche e formative o anche come livello essenziale di apprendimento e si raccorda in parte con le argomentazioni del punto 1, tuttavia qui si vuole affrontare più esplicitamente la relazione dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione con la valutazione tipicamente "scolastica". In altri termini, può essere rilasciata l'attestazione di assolvimento dell'obbligo di istruzione ad un alunno che al termine del decimo anno di scolarità risulti non promosso?

L'orientamento del GLOI è favorevole, tuttavia la questione si complica se anziché considerare le sole competenze chiave di cittadinanza si prendono a riferimento anche le competenze degli assi culturali (dei linguaggi, matematiche, tec-

---

<sup>69</sup> a questo proposito, la Commissione "Allulli" incaricata dal MPI nel 2007 di approfondire la tematica relativa all'istruzione obbligatoria, nel mettere a punto il suo modello per la certificazione affermava che "non sono possibili compensazioni tra le diverse competenze"

nico-scientifiche e storico-sociali). Infatti, a differenza delle competenze chiave di cittadinanza che sono completamente trasversali alle discipline scolastiche, le seconde fanno riferimento ad ambiti disciplinari ben definiti. Ciò potrebbe comportare forti resistenze da parte dei Consigli di classe nei confronti della certificazione dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione per alunni con valutazioni disciplinari negative o giudizi sintetici di non promozione.

Maggio 2009

Quest'opera è rilasciata sotto licenza Creative commons 2.5 Italia.



Chiunque può riprodurre, distribuire, comunicare al pubblico, esporre, rappresentare, eseguire, recitare e modificare quest'opera a condizione di:

- attribuirne la paternità
- utilizzarla per fini non commerciali
- condividere l'opera con le stesse modalità.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/it/>