

**Markus Maurer**

Il Dr. Markus Maurer è professore di pedagogia per la formazione professionale presso l'Alta scuola pedagogica di Zurigo nonché docente nella formazione di insegnanti di scuola professionale.

🕒 29/05/24 💬 Discussione

Il quadro nazionale delle qualifiche per i titoli della formazione professionale

QNQ in Svizzera: contrariamente a quanto si crede è in realtà un successo?

Il quadro nazionale delle qualifiche (QNQ) per i titoli della formazione professionale è in vigore in Svizzera da quasi dieci anni. Fino a oggi, la sua reale rilevanza sul mercato del lavoro non è tuttavia quasi mai stata sistematicamente studiata. Alcuni singoli studi e alcune valutazioni condotte da organizzazioni del mondo del lavoro lasciano tuttavia pensare che il suo impatto sia pressoché nullo. Il presente contributo sostiene, al contrario, che il QNQ sia più efficace di quanto si creda, in particolare riguardo al raggiungimento di determinati obiettivi che la Confederazione e gli altri partner della formazione professionale intendevano esplicitamente raggiungere.

Perché i quadri delle qualifiche si diffondono in tutto il mondo

In ogni caso, uno sguardo alla letteratura disponibile porta alla conclusione che le grandi aspettative associate ai quadri non si sono quasi mai realizzate.

I quadri delle qualifiche si sono rapidamente diffusi in tutto il mondo negli ultimi tre decenni. Come ha già da tempo osservato McGrath (2012), essi fanno parte di un "VET policy toolbox" globale che ha portato a una forte armonizzazione delle strategie di formazione professionale in molti Paesi.^[1] L'Unione Europea si è particolarmente impegnata a questo riguardo già negli ultimi anni del secolo scorso, a partire dagli impegni presi durante il Consiglio Europeo di Lisbona e con la Dichiarazione di Copenhagen (Commissione Europea, 2008). Tuttavia, questo

approccio è stato fortemente promosso anche da banche di sviluppo (come la Banca asiatica di sviluppo ADB) o da organizzazioni internazionali del lavoro (ADB, 2009; ILO, 2019).

I quadri perseguono l'obiettivo formale di aumentare la comparabilità dei titoli – inizialmente all'interno dei sistemi di formazione o quanto meno nei soli sistemi di formazione professionale – siccome in molti Paesi il panorama delle qualifiche è poco trasparente e le qualifiche stesse risultano difficilmente raffrontabili. La situazione sarebbe dovuta cambiare a seguito della definizione di un certo numero di livelli a cui assegnare le diverse qualifiche, rendendo altresì i diversi sistemi maggiormente permeabili. Inoltre, ciò avrebbe dovuto facilitare il riconoscimento di competenze acquisite in modo non formale e informale nonché il raffronto *fra* titoli rilasciati da differenti sistemi formativi – il che è particolarmente importante in determinati settori – con l'obiettivo di aumentare la mobilità fra diversi sistemi formativi e diversi mercati del lavoro nazionali. L'introduzione del quadro delle qualifiche ha di conseguenza generato molte aspettative, tanto che da alcuni è stata vista come una vera e propria "soluzione panacea" (Bjørnåvold & Coles, 2007; Brockmann, Clarke, & Winch, 2010).

Un'analisi sistematica dell'impatto dei quadri è tuttavia resa difficile dal fatto che essi perseguono obiettivi diversi a seconda del Paese o della regione. Oltre a ciò, il fatto che in ogni Paese vengano spesso menzionati numerosi obiettivi meno specifici e che le relazioni causali siano particolarmente complesse non facilita gli studi comparativi. In ogni caso, uno sguardo alla letteratura disponibile porta alla conclusione che le grandi aspettative associate ai quadri non si sono quasi mai realizzate – e che il loro effetto sarebbe particolarmente deludente soprattutto riguardo alla mobilità tra i mercati del lavoro (Allais, 2014; Maurer, 2014; Pilcher, Fernie & Smith, 2017).

Gli obiettivi del quadro delle qualifiche in Svizzera

In Svizzera, lo sviluppo del quadro delle qualifiche deve essere compreso nel contesto della sua strategia europea, di cui fa parte l'adozione di strumenti europei nel proprio sistema formativo. Tra questi c'è il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente QEQ (Commissione europea, 2008), suddiviso in otto livelli. In concreto, l'apprendimento permanente include qui tipi di formazione fra loro molto diversi: da quella professionale di base fino a quella superiore. Le qualifiche superiori sono assegnate ai livelli 6-8, per quanto anche le qualifiche della formazione professionale possano essere classificate negli stessi livelli se soddisfano determinati criteri. Il miglioramento della comparabilità delle qualifiche a livello europeo, ovvero la promozione della trasparenza dei sistemi formativi, è considerato un obiettivo

chiave di questo quadro – soprattutto al fine di rafforzare la mobilità transnazionale dei lavoratori.

La particolarità della strategia di implementazione svizzera è consistita nell'aver sviluppato – a differenza, per esempio, della Germania (AK DQR, 2016) – due distinti quadri delle qualifiche, uno accademico relativo ai livelli 6-8 (bachelor/master/dottorato) (swissuniversities, 2021) e uno per la formazione professionale (QNQ-CH-FP) (Consiglio federale svizzero, 2014). Il fatto di disporre di due quadri distinti ha dato agli attori della formazione professionale un margine di manovra significativamente più ampio.

Fin dall'inizio, il QNQ della formazione professionale è stato visto come un'opportunità per posizionare meglio la formazione professionale in Svizzera.

Fin dall'inizio, il QNQ della formazione professionale è stato visto come un'opportunità per posizionare meglio la formazione professionale in Svizzera – anche se è stato criticato fin da subito, in particolare da Jäger (2013). L'ordinanza sul QNQ esprime questa intenzione molto chiaramente: il quadro di riferimento è infatti volto a "mettere in luce il valore della formazione professionale svizzera", "promuovere il riconoscimento e il prestigio sociale della formazione professionale rispetto alla formazione accademica" e "rafforzare il riconoscimento internazionale della formazione professionale superiore" (Consiglio federale svizzero, 2014, p. 5). Sebbene il quadro sia stato concepito anche allo scopo di promuovere la mobilità internazionale della manodopera, il suo obiettivo principale era "incentivare la mobilità dei professionisti e dei dirigenti, aumentando le opportunità dei professionisti e dei dirigenti formati in Svizzera di lavorare all'estero o presso aziende straniere in Svizzera". Facilitare la mobilità dei lavoratori con qualifiche professionali conseguite all'estero non era cioè il suo obiettivo centrale. Se ciò appare comprensibile nel contesto della discussione sull'iniziativa popolare "contro l'immigrazione di massa" del 2014, è indubbio che l'attenzione dell'ordinanza alla sola mobilità delle persone in possesso di qualifiche professionali rilasciate in Svizzera non era del tutto in linea con gli obiettivi generali del quadro delle qualifiche europeo.

Il QNQ della formazione professionale, analogamente al QEQ, comprende otto livelli a cui le diverse qualifiche vengono assegnate in base a una lista di criteri. Tali qualifiche sono state inizialmente classificate (a differenza della Germania) su richiesta delle associazioni competenti, le quali hanno dovuto giustificare le loro proposte in relazione alla lista dei criteri. A seguito della classificazione nel QNQ-CH-FP, dal 2015

esse sono referenziate anche al QEQ (SEFRI, 2015). Alcuni esempi di classificazione effettuati a seguito dell'introduzione del quadro nel 2014 "in forma di apprezzamento" sono riportati nella Tabella 1.

Formazione professionale di base	
Addetto / addetta di cucina CFP	3
Impiegato / impiegata di commercio AFC	4
Informatico / Informatica AFC	5
Formazione professionale superiore	
Infermiere / Infermiera SSS	6
Maestro / Maestra falegname	7
Esperto / esperta in finanza e controlling dipl. EPS	8

Classificazione di alcune qualifiche professionali nel QNQ formazione professionale

Particolarmente interessanti appaiono qui le categorizzazioni dei titoli della formazione professionale superiore. I diplomi delle scuole specializzate superiori equivalenti secondo il QEQ a un bachelor sono stati assegnati al livello 6 (come quello di infermiere/infermiera); singoli diplomi cosiddetti federali, considerati equivalenti a un master, sono stati assegnati al livello 7 (come quello di maestro/maestra falegname); soltanto pochissime qualifiche (come quella di esperto / esperta in finanza e controlling dipl. EPS) sono state assegnate al livello 8, corrispondente a un dottorato.

Gli effetti inattesi del QNQ-CH-FP

L'impatto del QNQ della formazione professionale è stato analizzato fino a oggi solo marginalmente. In uno dei pochi articoli apparsi sull'argomento, anche se basato principalmente su valutazioni globali, Martins (2022) è giunto alla conclusione che "il QNQ è un fallimento" – in particolare perché non ha saputo contribuire al raggiungimento degli obiettivi del QEQ. Del resto, anche all'interno del partenariato della formazione professionale è diffusa l'opinione che gli effetti del QNQ siano modesti. Si può pertanto affermare con una certa sicurezza che l'impatto rispetto agli obiettivi centrali del quadro europeo, come sostiene appunto Martins, è basso: i livelli del quadro delle qualifiche sono a malapena noti nel mercato del lavoro e non sono tenuti in considerazione nei contratti collettivi di lavoro (cosa che né i sindacati né le unioni degli imprenditori riterrebbero peraltro una buona idea). Il QNQ non contribuisce insomma in modo significativo alla mobilità transnazionale dei lavoratori.

Oggi, l'UST registra infatti gli esami di professione (ovvero gli attestati professionali federali) e i diplomi delle scuole specializzate superiori in base all'International Standard Classification of Education (ISCED).

Tuttavia – e questo è un punto cruciale – il QNQ della formazione professionale viene utilizzato come "quadro argomentativo" per la formazione professionale superiore che si troverebbe "sotto pressione per aumentare il proprio profilo" (cfr. Criblez & Kraus, 2022; Schmid & Gonon, 2013). In effetti, negli ultimi anni diverse cose si sono mosse in questo ambito: nel 2008 non era ancora chiaro, riguardo alle statistiche internazionali sulla formazione, se la formazione professionale superiore dovesse effettivamente essere assegnata al livello terziario (Gonon & Weil, 2008) – anche se così era stato stabilito con la revisione del 2002 della Legge sulla formazione professionale (Assemblea federale, 2002, art. 26). Oggi la situazione è diversa: dal 2014, l'UST registra infatti gli esami di professione (ovvero gli attestati professionali federali) e i diplomi delle scuole specializzate superiori in base all'International Standard Classification of Education (ISCED) – che ora, come il QEQ, comprende 8 livelli – quali qualifiche terziarie di livello 6, mentre gli esami professionali superiori (ovvero i diplomi federali) sono registrati al livello 7 (UST, 2019). Tali classificazioni possono apparire di scarsa rilevanza al di là dell'ambito delle statistiche sulla formazione e di quello del partenariato della formazione professionale – e sono del resto sostanzialmente sconosciute sul mercato del lavoro. Tuttavia, le qualifiche della formazione professionale superiore sono ora da intendersi equivalenti a quelle di livello universitario in riferimento ai sistemi di classificazione internazionali (QEQ e ISCED). Nonostante ciò, in alcuni settori del mercato del lavoro e soprattutto dall'opinione pubblica, queste qualifiche sono considerate meno impegnative. Questa situazione sembra spingere verso una riforma della LFPr che avrà probabilmente conseguenze di maggiore portata con l'introduzione di "titoli attraenti e complementari" nella formazione professionale superiore, come il Professional Bachelor per gli attestati e i diplomi professionali delle scuole specializzate superiori e il Professional Master per i diplomi federali. Tale riforma deve ancora essere discussa dal Parlamento, ma è in linea di principio sostenuta dalla SEFRI (SEFRI, 2023, p. 3).

Sarebbe senza dubbio azzardato affermare che l'introduzione di questi titoli complementari sia una conseguenza diretta del QNQ della formazione professionale. Tuttavia, essa ha indubbiamente apportato un certo contributo, paradossalmente anche a causa della sua scarsa visibilità sul mercato del lavoro. Resta da vedere se l'introduzione di queste nuove qualifiche – nel caso che si pervenga effettivamente a una riforma della LFPr – rafforzerà effettivamente la formazione professionale superiore e frenerà di conseguenza il fenomeno dell'accademizzazione (vale a dire lo

spettro che si aggira nel sistema formativo) oppure se metterà a rischio una delle più importanti caratteristiche della formazione professionale superiore, vale a dire il suo relativamente forte orientamento pratico, oppure ancora se finirà per danneggiare la stessa credibilità di determinate qualifiche professionali.

[1] Questo testo si basa su parti di una conferenza dal titolo "Limiti della standardizzazione internazionale nella formazione: lo scarso impatto del quadro nazionale delle qualifiche professionali (Grenzen internationaler Standardisierung im Bildungswesen: Zur mangelnden Wirkung von Qualifikationsrahmen im Bereich der Berufsbildung)", tenuta il 22 marzo presso l'Università di Zurigo.

Bibliografia

- ADB. (2009). *Good Practice in Technical and Vocational Education and Training*. Manila: Asian Development Bank.
- AK DQR. (2016). *Deutscher Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen*. Berlin: Arbeitskreis Deutscher Qualifikationsrahmen.
- Allais, S. (2014). *Selling out education: National qualifications frameworks and the neglect of knowledge*. Rotterdam/Boston/Taipei: Sense Publishers.
- BFS. (2019). *Internationale Standardklassifikation für Bildung (ISCED 2011)* (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen.assetdetail.248786.html>) (*korrigierte Version vom 15.05.2019*). Neuchâtel: Bundesamt für Statistik. [30.04.2024].
- Bjørnåvold, J., & Coles, M. (2007). Governing education and training; the case of qualifications frameworks. *European journal of vocational training*, 42(3), 203–235.
- Brockmann, M., Clarke, L., & Winch, C. (2010). *Bricklaying is more than Flemish bond: Bricklaying qualifications in Europe*. Brussels: European Institute for Construction Labour Research.
- Bundesversammlung. (2002). *Bundesgesetz über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG) vom 13. Dezember 2002 (Stand am 1. Januar 2019)*. Bern: Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft.
- Criblez, L., & Kraus, K. (2022). Zur Positionierung der Höheren Fachschulen: eine historische Analyse. In D. Bach, E. Haberzeth, & S. Osbahr (Eds.), *Höhere Fachschulen in der Schweiz: Herausforderungen und Perspektiven* (pp. 41–54). Bern: Hep.

- European Commission. (2008). *The European Qualifications Framework for Lifelong Learning (EQF)*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Gonon, P., & Weil, M. (2008). Ist die höhere Berufsbildung an einem Wendepunkt? *Panorama*(1), 17–18.
- ILO. (2019). *Lifelong Learning: Concepts, Issues and Actions*. Geneva: International Labour Office.
- Jäger, D. A. (2013). Die Europäisierung der Berufsbildung: Chancen und Herausforderungen für die Schweiz. In M. Maurer & P. Gonon (Eds.), *Herausforderungen für die Berufsbildung in der Schweiz: Bestandesaufnahme und Perspektiven* (pp. 219–242). Bern: hep.
- Martins, R. (2022). Warum der NQR gescheitert ist (<https://sgab-srfp.ch/warum-der-nqr-gescheitert-ist/>). Martins, R. (2021). Transfer. *Berufsbildung in Forschung und Praxis* 6(1).
- Maurer, M. (2014). The revolutionary scope of qualifications frameworks and their limitations on the ground: reflections on the model used in development cooperation and its implementation in Sri Lanka. In M. Maurer & P. Gonon (Eds.), *The challenges of policy transfer in vocational skills development: National qualifications frameworks and the dual model of vocational training in international cooperation* (pp. 151–172). Bern, Berlin, Bruxelles, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien: Peter Lang.
- McGrath, S. (2012). Vocational education and training for development (<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0738059311001696>): A policy in need of a theory? *International Journal of Educational Development*, 32(5), 623–631.
- Pilcher, N., Fernie, S., & Smith, K. (2017). The impact of National Qualifications Frameworks: by which yardstick do we measure dreams? *Journal of Education and Work*, 30(1), 1–12.
doi:10.1080/13639080.2015.1122178
- SBFI. (2015). *Schweizer EQR-Zuordnungsbericht* (https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/ch_d_zuordnungsbericht_nqr_berufsbildung_final.pdf), 17. Dezember 2015. Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation.

- SBFI. (2023). *Projekt Positionierung Höhere Fachschulen: Umsetzung des systemkonformen Massnahmenpakets: Stand und weiteres Vorgehen*. Bern: SBFI.
- Schmid, E., & Gonon, P. (2013). Die höhere Berufsbildung unter Profilierungsdruck. In M. Maurer & P. Gonon (Eds.), *Herausforderungen für die Berufsbildung in der Schweiz: Bestandesaufnahme und Perspektiven* (pp. 147–170). Bern: hep.
- Schweizerischer Bundesrat. (2014). *Verordnung über den nationalen Qualifikationsrahmen für Abschlüsse der Berufsbildung (V-NQR-BB)*. Bern: Bundesamt für Bauten und Logistik.
- swissuniversities. (2021). *Qualifikationsrahmen für den schweizerischen Hochschulbereich nqf.ch-HS*. Bern: swissuniversities.

Citazione

Maurer, M. (2024). QNQ in Svizzera: contrariamente a quanto si crede è in realtà un successo?. *Transfer. Formazione professionale in ricerca e pratica* 9(8).

Questo lavoro è protetto da copyright. È consentito qualsiasi uso, tranne quello commerciale. La riproduzione con la stessa licenza è possibile, ma richiede l'attribuzione dell'autore.