

Promozione della qualificazione degli adulti

Sintesi degli studi recenti

Stephanie Schwab Cammarano e Susanne Stern
INFRAS, Zurigo, 14 marzo 2023

Commissionato dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), Piattaforma nazionale contro la povertà

Introduzione

Contesto

Le persone che non dispongono di competenze di base sufficienti e/o di un diploma professionale presentano un rischio di povertà più elevato. Queste persone hanno maggiori probabilità di diventare disoccupate o di ritrovarsi in condizioni di lavoro precarie. Le stime dell'UST indicano che **circa mezzo milione di persone tra i 25 e i 64 anni** in Svizzera non dispone di una qualificazione professionale o non è sufficientemente qualificato¹. Pertanto, la promozione della qualificazione degli adulti è un tassello importante della lotta alla povertà.

Le **competenze di base** comprendono capacità fondamentali come lettura, scrittura ed espressione orale in una lingua nazionale, matematica elementare e utilizzo di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (art. 13 cpv. 1 LFCo; Mey et al. 2022, vi; Feller et al. 2023, 17).

La **qualificazione degli adulti** comprende un'ampia offerta, che include servizi per la promozione delle competenze di base o prestazioni nell'ambito della qualificazione professionale degli adulti, come ad esempio le procedure di validazione, nonché l'offerta formativa non formale, come i corsi settoriali, i corsi di lingua o i corsi informatici.

Obiettivi della sintesi

La presente sintesi riassume i risultati principali di tre studi recenti (v. sotto) in una prospettiva globale. Le autrici hanno raggruppato le raccomandazioni dei tre studi e le hanno illustrate tramite esempi di buone pratiche emerse dagli studi. La sintesi è stata elaborata da INFRAS su in-

¹ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/lavoro-reddito/rilevazioni/rifos/pubblicazioni-risultati.assetdetail.23706417.html>.

carico dell'UFAS in vista del convegno «Promozione della qualificazione degli adulti» della Piattaforma nazionale contro la povertà, per fornire ai partecipanti al convegno e a un pubblico di specialisti interessati vari suggerimenti per il loro lavoro quotidiano. Di seguito sono riassunti alcuni risultati chiave e delineate le necessità d'intervento.

Tre studi recenti con priorità diverse

Per poter affrontare le sfide esistenti e ottenere una panoramica delle lacune, delle interfacce e dell'attuazione concreta nei Cantoni, l'UFAS, la CDPE in collaborazione con la CSFP e la CII nazionale hanno commissionato nel complesso tre studi:

1. uno studio dal punto di vista delle persone interessate, per capire meglio gli ostacoli all'accesso (v. Mey et al. 2022; di seguito, «studio dal punto di vista delle persone interessate»);
2. uno studio sulle interfacce e sulla qualità della promozione delle competenze di base (v. Feller et al. 2023; di seguito, «studio CII»);
3. uno studio sulle possibilità di finanziamento della formazione professionale di base per adulti (v. Rudin et al. 2022; di seguito, «studio sul finanziamento»).

-
- | | |
|---|--|
| <p>1.</p>  | <p>Lo studio dal punto di vista delle persone interessate, condotto dalla ZHAW, dalla HES-SO di Ginevra e dalla SUPSI su incarico dell'UFAS nell'ambito della Piattaforma nazionale contro la povertà, esamina la questione di come raggiungere maggiormente le persone con poche qualifiche formali, povere o a rischio di povertà affinché usufruiscano maggiormente dell'offerta di qualificazione per adulti (Mey et al. 2022).</p> |
| <p>2.</p>  | <p>Il sottoprogetto a dello studio CII, realizzato da Interface su incarico della CII nazionale, esamina le interfacce e la ripartizione delle responsabilità tra gli attori e le basi giuridiche nell'ambito della promozione delle competenze di base. Il sottoprogetto b, invece, mette in luce i criteri di qualità e lo sviluppo della qualità nei Cantoni nell'ambito della promozione delle competenze di base (Feller et al. 2023).</p> |
| <p>3.</p>  | <p>Lo studio sul finanziamento dell'ufficio BASS fa un resoconto delle spese dirette e indirette della formazione professionale di base per adulti nei Cantoni (Rudin et al. 2022). Lo studio, condotto su incarico della CDPE e della CSFP nell'ambito dell'iniziativa «Formazione professionale 2030», illustra l'attuazione dell'ASPr nei Cantoni e le possibilità di finanziamento per sette profili di persone.</p> |
-

Lo studio dal punto di vista delle persone interessate e quello sul finanziamento definiscono la questione della qualificazione degli adulti come un'interazione di azioni individuali e istituzionali, e fanno luce su queste due prospettive. Lo studio CII, invece, si concentra soprattutto sulle possibilità d'intervento a livello federale e cantonale.

Una questione di formazione, integrazione e affari sociali

La promozione delle competenze di base e della qualificazione professionale degli adulti riguarda diversi ambiti politici: politica della formazione, politica dell'integrazione e politica sociale. Sono **coinvolti tutti i livelli statali**, ovvero Confederazione, Cantoni e Comuni. Nella politica sociale sono l'aiuto sociale, l'AD e l'AI a occuparsi della promozione delle competenze di base nel quadro dell'integrazione professionale. Nell'ambito dell'integrazione, i PIC e l'AIS forniscono promozione linguistica e misure specifiche per promuovere la qualificazione degli adulti e l'integrazione professionale e scolastica. Nell'ambito della politica della formazione, la LFCo disciplina la promozione delle competenze di base da parte della Confederazione e dei Cantoni, e la LFPr disciplina la qualificazione professionale degli adulti.

Attività in corso a livello federale e cantonale

Per affrontare le sfide esistenti nel settore della formazione professionale di base e della promozione delle competenze di base, sono state approntate diverse **attività** (elenco non esaustivo):

- **i programmi cantionali per l'attuazione dell'articolo 16 LFCo** per la promozione delle competenze di base degli adulti e il coordinamento di queste attività (SEFRI), tra cui il **progetto CII** sulle interfacce e sulle sfide nel settore della qualità nella promozione delle competenze di base (SEFRI e SEM);
- **il programma «Semplicemente meglio!... al lavoro»** basato sulla LFPr (SEFRI);
- **l'iniziativa «Formazione professionale 2030»** sostenuta da Confederazione (SEFRI), Cantoni (CDPE e conferenze specializzate) e oml, che comprende anche la promozione della qualificazione professionale degli adulti;
- lo sviluppo di basi per la prevenzione della povertà e la promozione della formazione nell'ambito della **Piattaforma nazionale contro la povertà (UFAS)**;
- **il Programma d'incentivazione 2020–2024** della Confederazione (SECO), che comprende progetti formativi incentrati sulla promozione delle competenze di base presso gli URC;
- le misure del Consiglio federale per la **promozione del potenziale di manodopera**, per esempio viamia (SEFRI), il programma d'impulso per il reinserimento (SECO) o l'ampliamento del pretirocinio d'integrazione (SEM);
- le misure per la promozione di una formazione professionale di base e dell'integrazione professionale dei migranti tramite i **PIC**, nonché dei rifugiati o delle persone ammesse provvisoriamente nel quadro dell'**AIS**.

Esistono quindi diversi strumenti per promuovere la qualificazione degli adulti. Tuttavia, occorre prendere in esame la raggiungibilità e le esigenze dei gruppi target, nonché lo sviluppo dell'offerta esistente.

La prospettiva delle persone interessate

Situazioni di vita tipiche

Lo **studio dal punto di vista delle persone interessate** mette in luce, tramite categorie esemplari, quali sono le esigenze e le possibilità d'intervento delle persone povere o a rischio di povertà che non dispongono di competenze di base o di un titolo professionale riconosciuto.

Categorie esemplari nello studio dal punto di vista delle persone interessate

- Giovani adulti che non sono riusciti a inserirsi professionalmente in modo duraturo: interruzione della formazione iniziale o mancato superamento del relativo esame finale, «stallo» dopo la conclusione di una formazione iniziale (non apprezzata);
- genitori soli con figli piccoli o grandi;
- famiglie (con un contesto migratorio) impiegate nel settore con salari bassi (*working poor*);
- ultracinquantenni disoccupati: persone di età superiore ai 50 anni che cercano di reinserirsi nel mondo del lavoro e disoccupati di lunga durata;
- lavoratori indipendenti: persone con un'attività indipendente familiare (p. es. azienda agricola), un'attività indipendente quale migliore/unica opzione (p. es. migranti) o un'attività indipendente quale progetto personale di autonomia;
- categoria trasversale: persone con problemi di salute (disturbi fisici o psichici, disabilità intellettive, dipendenze).

Lo **studio sul finanziamento** mostra, tramite profili di persone, quali sono le possibilità di finanziamento di una formazione professionale di base nei Cantoni.

Profili nello studio sul finanziamento

- Persona che lavora a tempo parziale e alleva i figli da sola;
- persona che cambia professione;
- persona che riprende un'attività;
- persona polivalente con esperienza professionale;
- donna professionalmente attiva giunta in Svizzera nel quadro del ricongiungimento familiare;
- uomo ammesso provvisoriamente in Svizzera con diploma estero;
- donna professionalmente attiva con statuto di rifugiata.

Queste categorie esemplari e questi profili illustrano le condizioni in cui si possono ritrovare le persone che non dispongono di competenze di base o di un titolo professionale riconosciuto e mostrano situazioni di vita tipiche.

Fattori individuali e condizioni quadro strutturali

Gli studi mostrano come i **fattori biografici individuali** (genere, età, situazione familiare, retroterra migratorio) e le **condizioni quadro strutturali** (struttura del mercato del lavoro, norme di diritto del lavoro e dell'integrazione ecc.) si influenzano a vicenda e possono limitare l'accesso all'offerta formativa. Questi fattori e queste condizioni quadro sono descritti di seguito.

Livello individuale

- **Realità difficili e necessità di provvedere alla copertura del proprio fabbisogno vitale.** A livello individuale, i compiti legati all'accudimento dei figli o all'assistenza di altri familiari che necessitano di cure e i propri problemi di salute possono complicare l'accesso alla formazione per mancanza di mezzi finanziari, tempo ed energie. Le persone interessate entrano in un circolo vizioso: le condizioni di lavoro precarie o la mancanza d'integrazione nel mercato del lavoro conducono a una carenza di risorse finanziarie, che a sua volta costringe le persone a concentrarsi sulla copertura del proprio fabbisogno vitale e sul recupero delle energie, anziché sulla formazione. Una formazione non è prioritaria per chi ha un salario che non copre il fabbisogno vitale, il grado di occupazione più elevato possibile, turni di lavoro, problemi di salute o compiti di assistenza nei confronti di un familiare, o per chi alleva i figli da solo (v. Mey et al. 2022, 86 seg.). Per quanto riguarda le persone povere o a rischio di povertà è evidente che servono i presupposti necessari affinché emergano aspirazioni formative e queste possano essere perseguite in modo coerente e realizzate (v. Mey et al. 2022, xii).
- **Ostacoli all'accesso individuali.** Le esperienze formative o associazioni negative rendono difficile per le persone interessate investire nella formazione formale o non formale (v. Mey et al. 2022, 15). Alcune si considerano poco istruite e hanno riserve e timori nei confronti della scuola e dell'apprendimento (v. Mey et al. 2022, 73). Allo stesso tempo, però, anche le persone abituate alla formazione incontrano ostacoli all'accesso, ad esempio sotto forma di problematiche multiple.

Condizioni quadro strutturali

- **Panorama formativo complesso.** L'eterogeneità del panorama formativo svizzero lo rende particolarmente complesso per le persone interessate. Tra i fattori che contribuiscono a questa complessità ci sono la grande varietà di enti a livello di fornitori di corsi di formazione continua e la ripartizione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni. L'abbondanza dell'offerta formativa formale e non formale può portare a un numero di tipologie e percorsi formativi difficilmente gestibile per le persone interessate (v. Mey et al. 2022, 16).
- **Ostacoli nell'offerta formativa.** Dai tre studi sono emerse diverse difficoltà di accesso all'offerta per la promozione delle competenze di base e alla qualificazione professionale degli adulti. L'offerta formativa si rivela poco accessibile quando non tiene conto della necessità di provvedere alla copertura del proprio fabbisogno vitale, quando l'accesso è bloccato a causa di criteri rigidi, quando non è compatibile con problematiche multiple, quando le riserve nei confronti dell'apprendimento non vengono affrontate tramite formati orientati alla pratica, e quando l'offerta stessa non è nota (v. Mey et al. 2022, xx). Anche lo studio sul finanziamento e lo studio CII indicano la necessità di fornire maggiori informazioni e di eliminare gli ostacoli all'accesso.
- Tra i **fattori di rischio strutturali** vi sono le norme sociali e di diritto migratorio, che possono mantenere o promuovere la precarietà concentrandosi su una rapida integrazione nel mercato del lavoro o sul collegamento tra la riscossione di prestazioni dell'aiuto sociale e il diritto

di soggiorno (v. Mey et al. 2022, 14). Altri fattori di rischio strutturali sono il mancato riconoscimento di diplomi (p. es. perché ottenuti all'estero) e la perdita di valore dei titoli di formazione nel tempo (p. es. a causa dei progressi tecnologici; v. Mey et al. 2022, 14).

- A livello **istituzionale**, è possibile che l'accesso all'offerta formativa sia bloccato se le istituzioni coinvolte non collaborano tra di loro (v. Mey et al. 2022, 16).

Interfacce giuridiche, collaborazione istituzionale e sviluppo della qualità

Interfacce poco chiare e necessità di coordinamento

- **Mancanza di chiarezza e di coordinamento delle interfacce.** Con l'introduzione della LFCo, la Confederazione e i Cantoni sono stati incaricati di coordinare la promozione delle competenze di base tra gli attori di rilievo coinvolti e le basi giuridiche e di colmare le lacune nella promozione (art. 15 cpv. 2 LFCo). Oltre alla LFCo, anche la LFPr, la LStrI, la LADI e la LAI prevedono misure per la promozione delle competenze di base. Le logiche di promozione e finanziamento di queste leggi sono diverse, ma i gruppi target si sovrappongono. Se le persone interessate presentano fattori di rischio diversi, quali statuto migratorio e mancanza di competenze di base, non è chiaro quale ufficio amministrativo o quale legge (LStrI o LFCo) sia responsabile per il finanziamento (v. Feller et al. 2023, 8 seg.). La responsabilità per i migranti che non rientrano nel settore dell'asilo è particolarmente incerta tra la LStrI e la LFCo. Per quanto concerne il finanziamento, alcune questioni rimangono in sospeso, poiché le interfacce nella legislazione non sono regolamentate, ad esempio tra la LFCo e la LStrI (v. Feller et al. 2023, 57). Alcuni Cantoni non hanno stabilito chiaramente se i corsi di competenze di base nell'ambito dell'alfabetizzazione e delle lingue debbano essere finanziati dai PIC o dall'AIS. Il finanziamento di corsi di competenze di base da parte dell'AD e dell'aiuto sociale finisce non appena chi segue il corso trova un impiego. Può quindi capitare che questi corsi vengano interrotti. Talvolta, alcuni corsi non hanno luogo a causa del numero ridotto di partecipanti, poiché ogni ufficio amministrativo pianifica separatamente l'offerta di corsi di competenze di base per i propri gruppi target (v. Feller et al. 2023, 46). In questa e in altre interfacce, secondo gli specialisti intervistati, sarebbe utile una panoramica delle responsabilità giuridiche e delle priorità di finanziamento, nonché dell'offerta e degli strumenti di promozione (v. Feller et al. 2023, 50 e 57).
- **Necessità di coordinamento e di scambi di conoscenze specialistiche elevata e costante nel settore della promozione delle competenze di base.** Poiché numerosi uffici pubblici sono coinvolti nella promozione delle competenze di base sia a livello federale che cantonale, il bisogno di cooperazione e coordinamento è elevato (v. Feller et al. 2023, 19–29). Per gestire meglio le interfacce tra le legislazioni, nonché tra Confederazione e Cantoni, secondo le persone intervistate la CII nazionale dovrebbe ricoprire un ruolo più attivo nella promozione delle competenze di base (v. Feller et al. 2023, 9 seg.). Secondo lo studio CII, i vari programmi e le attività nel settore della promozione delle competenze di base potrebbero essere armonizzati, coordinati e sviluppati meglio. Per sostenere i Cantoni nell'attuazione coordinata della promozione delle competenze di base, si auspica che le conferenze intercantionali esprimano più pareri, ad esempio sotto forma di decisioni o raccomandazioni. Infine, lo studio CII rileva che a livello cantonale i settori dell'integrazione e della formazione non sono sempre rappresentati nella CII. Dal medesimo studio emerge che il dialogo interistituzionale non dovrebbe solo servire a delimitare i ruoli e i compiti, ma anche avere un'utilità concreta sotto forma di sviluppo della promozione delle competenze di base.

Dialogo tra uffici amministrativi sulla qualità

- **Qualità dell'offerta in generale e dialogo sugli standard qualitativi.** I Cantoni possono gestire lo sviluppo e la garanzia della qualità dei corsi di competenze di base tramite il finanziamento. Nei Cantoni si osserva una grande eterogeneità al riguardo. Spesso sono uffici amministrativi diversi ad essere responsabili per corsi di competenze di base diversi, cosicché manca una concezione comune della qualità. I marchi possono contribuire alla trasparenza, ma i fornitori più piccoli non dispongono delle risorse necessarie a ottenerne uno. L'imposizione di requisiti qualitativi identici per tutti i fornitori non appare realistica (v. Feller et al. 2023, 10).
- **Competenze didattiche specifiche dei responsabili dei corsi.** Le competenze dei responsabili dei corsi sono state identificate come un fattore centrale per la qualità (v. Feller et al. 2023, 69 seg.). In un contesto di eterogeneità culturale, analfabetismo e illetteratismo, i requisiti didattici per i responsabili dei corsi sono particolarmente elevati. I responsabili dei corsi sono chiamati a fornire un'impostazione didattica appropriata e spesso altamente personalizzata (ibid., 83). Lo studio CII giunge alla conclusione che è necessario promuovere le conoscenze didattiche specifiche tramite un'offerta di formazione e formazione continua adeguata, garantendo così la qualità dell'offerta di corsi di formazione. Alcuni Cantoni si adoperano consapevolmente al riguardo, promuovendo misure di formazione continua corrispondenti e richiedendo qualifiche didattiche specifiche supplementari. Un sistema di formazione e formazione continua modulare nell'ambito delle competenze di base è in fase di sviluppo.

Eterogeneità e lacune nel finanziamento delle formazioni

- **Lacune nel finanziamento delle spese dirette della formazione professionale.** Lo studio sul finanziamento mostra che quasi tutti i Cantoni (21)² assumono interamente i costi dei corsi interaziendali, della formazione scolastica e delle procedure di qualificazione, conformemente all'ASPr (v. Rudin et al. 2022, III seg.). Tuttavia, per quanto concerne i corsi interaziendali si rilevano ancora **lacune nel finanziamento per le persone senza un contratto di tirocinio** (ibid., 13). Le aziende formatrici, infatti, partecipano ai costi dei corsi interaziendali per le persone con un contratto di tirocinio. Talvolta assumono anche i costi del materiale necessario, ad esempio dei libri o di un computer. Gli studenti senza contratto di tirocinio, invece, devono sostenere da soli le spese della formazione. Inoltre, solo nella metà dei Cantoni l'offerta di informazione e consulenza fornita dai servizi di orientamento professionale, universitario e di carriera è gratuita per tutti gli adulti (ibid., 14). Infine, le tasse per la procedura di validazione possono rappresentare un ostacolo se non esiste una procedura di validazione per la professione in questione nel Cantone di domicilio della persona interessata e se il Cantone non garantisce l'assunzione delle spese della procedura in un altro Cantone (ibid., 13).
- **Le possibilità di finanziamento non sono accessibili per tutti e non sempre coprono il fabbisogno vitale.** Di norma lo svolgimento di una formazione comporta spese indirette, poiché ne deriva una riduzione del reddito da attività lucrativa (v. Rudin et al. 2022, IV). Lo studio sul finanziamento mostra che il diritto alle borse di studio o all'aiuto sociale economico varia a seconda dei profili e del Cantone (ibid., 22). I limiti di età, il tipo di autorizzazione e la durata di residenza limitano l'accesso alle borse di studio. Inoltre, in molti casi, i contributi per la

² Due Cantoni assumono in linea di massima le spese, ma non per le persone che hanno già una prima formazione. Questi due Cantoni *non* sono considerati nello studio.

formazione non coprono il fabbisogno vitale. Spesso le persone interessate non ricevono informazioni sulle possibilità di finanziamento o il coaching necessario.

Raccomandazioni

Le raccomandazioni dei tre studi, malgrado i diversi approcci e priorità, indicano chiaramente un orientamento comune e, secondo le autrici della presente sintesi, possono essere raggruppate come segue:

1. Rafforzare il coordinamento		4. Migliorare l'accesso alle informazioni e alla consulenza	
2. Sviluppare il finanziamento in funzione del bisogno		5. Riconoscere le prestazioni di formazione già fornite	
3. Sviluppare il panorama formativo in funzione del bisogno			

1. Rafforzare il coordinamento



Tutti e tre gli studi indicano che il dialogo interdisciplinare andrebbe rafforzato a tutti i livelli statali, ad esempio sulle questioni della qualità nella promozione delle competenze di base, per coordinare gli approcci ed eliminare gli ostacoli all'accesso. Gli studi mostrano che le attività di coordinamento esistenti vanno nella giusta direzione e che gli organi trasversali agli uffici amministrativi e le CII nazionale e cantonale sono strutture importanti che possono essere sfruttate maggiormente per un coordinamento mirato.

- **Ampliare lo scambio di conoscenze specialistiche tra dipartimenti.** Lo scambio di conoscenze specialistiche tra dipartimenti sul tema della qualificazione degli adulti dovrebbe essere istituzionalizzato e ampliato a livello cantonale (raccomandazione 5, studio CII a). Per lo sviluppo della promozione delle competenze di base, i Cantoni dovrebbero ampliare in termini di personale la loro CII o gli organi di scambio cantonali esistenti per la promozione delle competenze di base, idealmente includendovi specialisti con competenze contenutistiche e decisionali³. Occorre anche promuovere l'istituzione e l'intrattenimento di una collaborazione (interistituzionale) per agevolare l'accesso alle informazioni e alla consulenza professionale sulla formazione per le persone povere o a rischio di povertà e per eliminare gli ostacoli all'accesso (raccomandazione 4, studio dal punto di vista delle persone interessate).
- **Coordinare in modo centralizzato la promozione delle competenze di base a livello cantonale e chiarire le responsabilità.** Per sviluppare il panorama formativo in funzione del bisogno, la promozione delle competenze di base a livello cantonale dovrebbe essere coordinata in modo centralizzato per tutti gli uffici amministrativi. Si raccomanda di chiarire i ruoli e le

³ Lo studio CII fa un elenco non esaustivo: AD (servizi LPML/consulenza personale/URC), consulenza professionale, formazione professionale, integrazione, coordinamento CII, ufficio AI (regionale/cantonale), aiuto sociale, formazione continua (v. Fel-ler et al. 2023, 59).

responsabilità dei diversi uffici in materia di finanziamento e triage (raccomandazione 4, studio CII a). Infine, si raccomanda di esaminare se la legislazione cantonale debba essere adattata nell'ottica dell'attuazione della LFCo, al fine di regolamentare in modo vincolante la collaborazione tra i vari uffici amministrativi e gli aspetti qualitativi nella promozione delle competenze di base e di indicare le interfacce con altre legislazioni (raccomandazione 6, studio CII a).

- **Consolidare il coordinamento della promozione delle competenze di base da parte della CII nazionale.** Per affrontare le sfide che riguardano le interfacce tra il livello federale e la legislazione (LFCo, LStrl, aiuto sociale, AD, AI), la CII nazionale dovrebbe assumere durevolmente un ruolo attivo nella promozione delle competenze di base (raccomandazione 1, studio CII a). Inoltre, la promozione delle competenze di base dovrebbe essere un punto fisso all'ordine del giorno degli organi della CII nazionale. Ciò comprende la presentazione di rapporti periodici da parte dei partner della CII. Per svolgere la sua funzione nel coordinamento e nello sviluppo della promozione delle competenze di base e per chiarire le condizioni quadro, la CII nazionale dovrebbe prendere decisioni e formulare raccomandazioni, che dovrebbero confluire nelle organizzazioni e nei sistemi dei partner della CII e nei Cantoni. A questo scopo, occorre rafforzare la collaborazione tra la CII nazionale e le conferenze intercantionali (raccomandazione 2, studio CII a). In questo modo è possibile condividere soluzioni e sostenere i responsabili nei Cantoni.

Per fornire una panoramica migliore, occorre illustrare sul sito Internet della CII le responsabilità delle varie leggi federali per i vari gruppi target (raccomandazione 3, studio CII a). Infine, si raccomanda di rafforzare la collaborazione tra la CII nazionale e le CII cantonali o altri organi di scambio cantonali per la promozione delle competenze di base (raccomandazione 5, studio CII a)

- **Stimolare il dibattito sulla qualità.** Nell'ambito della collaborazione tra uffici amministrativi, si dovrebbe prestare particolare attenzione allo sviluppo e alla garanzia della qualità (raccomandazioni 1–6, studio CII b). Per promuovere la qualità e favorire una concezione comune della medesima, si raccomanda di fornire impulsi mirati a livello nazionale e intercantionale. Questi impulsi possono essere forniti tramite convegni, l'istituzione di una piattaforma nazionale, lo sviluppo di quadri di riferimento, la creazione di un sistema modulare di formazione e formazione continua nell'ambito delle competenze di base e un piano per la formazione e la formazione continua dei responsabili dei corsi.
- **Apprendere gli uni dagli altri.** Lo studio sul finanziamento mostra che per alcune persone l'accesso alle possibilità di finanziamento varia a seconda del Cantone. Gli autori dello studio non formulano raccomandazioni, ma sottolineano che alcune misure potrebbero essere trasferite ad altri Cantoni e settori (v. Rudin et al. 2022, 64). La frase finale si può interpretare come un invito alle persone e alle istituzioni responsabili ad armonizzare le possibilità di finanziamento per gli adulti che svolgono una formazione professionale di base in tutti i Cantoni e a trarre ispirazione dagli esempi pratici esistenti (v. Rudin et al. 2022, 64).

Esempi pratici

- [Città dei mestieri](#), Cantone Ticino; [cité des métiers](#), Cantone di Ginevra
- Campagna «[Semplicemente meglio!](#)», Conferenza intercantonale per la formazione continua/CDPE, Federazione svizzera Leggere e Scrivere, www.meglio-adesso.ch
- Criteri di qualità per la promozione delle competenze di base e guide per l'indagine presso i fornitori di corsi di formazione continua, i responsabili dei corsi e i partecipanti ai corsi, Cantone di Lucerna (v. Feller et al. 2023, 30 seg.)



2. Sviluppare il finanziamento in funzione del bisogno

Tutti e tre gli studi giungono alla conclusione che il finanziamento dell'offerta formativa per le persone senza formazione professionale di base e senza competenze di base andrebbe sviluppata ulteriormente in funzione del bisogno.

- **Garantire un finanziamento dell'offerta formativa che copra il fabbisogno vitale.** Durante una formazione o una formazione continua, le persone interessate devono poter coprire il proprio fabbisogno vitale. Occorre colmare le lacune esistenti con varie misure. Diverse misure dello studio sul finanziamento sono finalizzate a fornire contributi per la formazione che coprano il fabbisogno vitale sotto forma di borse di studio o prestiti (misure 7, 11 e 12, studio sul finanziamento). Inoltre si raccomanda la parità di trattamento per l'accesso ai contributi per la formazione, ad esempio tra le persone con e senza contratto di tirocinio o con e senza prima formazione (misure 1–6 e 8–10, studio sul finanziamento). Anche le misure nell'ambito degli assegni e dei fondi cantonali (misure 15 e 19, studio sul finanziamento), nonché i fondi settoriali e i progetti sull'indennità per perdita di guadagno in caso di percorso di qualifica professionale ai sensi dell'articolo 32 OFPr, concorrono a migliorare la situazione economica per le persone interessate (misure 20 e 21, studio sul finanziamento).
- **Eliminare gli ostacoli all'accesso tramite un finanziamento in funzione del bisogno.** Una pianificazione dell'offerta orientata ai gruppi target comprende un finanziamento dell'offerta in funzione del bisogno (raccomandazione 4, studio CII a). Pertanto, lo studio CII raccomanda che le spese legate alla formazione, come i costi per il materiale didattico e informatico, i viaggi e i pasti, siano coperte, ad esempio, da borse di studio o dall'aiuto sociale economico (v. Feller et al. 2023, 58). Lo studio dal punto di vista delle persone interessate e quello sul finanziamento indicano che l'accesso alla formazione professionale di base o alla formazione terziaria può essere migliorato tramite un finanziamento in funzione del bisogno. Lo studio dal punto di vista delle persone interessate raccomanda di offrire corsi gratuiti per le competenze di base e di finanziare i corsi di lingua (straniera) fino al raggiungimento di un livello più elevato (raccomandazione 1, studio dal punto di vista delle persone interessate).
- **Mettere in comune le risorse finanziarie.** Per uno sviluppo dell'offerta in funzione del bisogno, lo studio CII raccomanda di mettere in comune le risorse finanziarie degli uffici amministrativi coinvolti (raccomandazione 4, studio CII a). In questo modo si potrebbe aumentare la permeabilità dell'offerta (p. es. per le persone dei settori AD, AI, aiuto sociale e PIC) e rendere i corsi di competenze di base accessibili in maniera trasversale agli uffici amministrativi. Occorre verificare che le norme attuali lo consentano. La condivisione delle risorse

finanziarie va di pari passo con un coordinamento centralizzato e una migliore permeabilità dell'offerta.

- **Mettere a disposizione le risorse per un trasferimento delle informazioni.** Anche la situazione delle risorse a livello amministrativo è compresa nel finanziamento della promozione della qualificazione degli adulti in funzione del bisogno. Ad esempio, lo studio CII auspica le risorse per fornire informazioni sul Internet della CII (raccomandazione 3, studio CII a) e per tradurre le buone pratiche (raccomandazione 1, studio CII b).

Esempi pratici

- [Buoni di formazione](#), Cantone di Lucerna, Dipartimento dell'istruzione e della cultura
- [Borse di studio per il mercato del lavoro](#), Città di Zurigo, Centro per la carriera
- Finanziamento unico della [promozione delle competenze di base](#), Cantone di Berna

3. Sviluppare il panorama formativo in funzione del bisogno



Tutti e tre gli studi giungono alla conclusione che il panorama formativo andrebbe ulteriormente sviluppato in funzione del bisogno, o menzionano misure che vanno in questa direzione. Sviluppare in funzione del bisogno significa migliorare l'accessibilità a bassa soglia e la permeabilità dell'offerta formativa.

- **Sviluppare nuovi formati didattici.** Si raccomanda di sviluppare formati didattici innovativi, orientati alla pratica, personalizzati e modulari, come pure di creare strutture per spazi di formazione e di sgravio facilmente accessibili (raccomandazione 5, studio dal punto di vista delle persone interessate). Si auspica anche lo sviluppo di un'offerta specifica per le persone con problematiche multiple (raccomandazione 4, studio dal punto di vista delle persone interessate).
- **Migliorare la conciliabilità tra formazione e lavoro.** Per affrontare la pressione del gruppo target di dover provvedere alla copertura del proprio fabbisogno vitale, si raccomanda un'offerta compatibile con il lavoro (raccomandazione 4, studio CII a). Anche il coinvolgimento di datori di lavoro e settori nella pianificazione e nel finanziamento dell'offerta può migliorare la compatibilità con il bisogno. Quest'ultima può essere raggiunta anche grazie a un'offerta più ampia di tirocini a tempo parziale, al potenziamento di un'offerta formativa con luoghi e orari flessibili, nonché a strutture di custodia complementare alla famiglia (raccomandazione 2, studio dal punto di vista delle persone interessate). L'attività lucrativa e la formazione sono combinate in modo esemplare tramite la promozione attiva della formazione professionale di base in azienda ai sensi dell'articolo 32 dell'OFPr (misura 22, studio sul finanziamento).
- **Sviluppare l'offerta esistente e sfruttare le sinergie.** Per sviluppare ulteriormente il panorama formativo in funzione del bisogno, occorre sfruttare l'offerta esistente e svilupparla in maniera trasversale agli uffici amministrativi (raccomandazione 5, studio CII b). Come menzionato in precedenza, rendendo i corsi di competenze di base accessibili a tutti i gruppi target, come ad esempio le persone dei settori AD, AI, aiuto sociale e PIC, si può aumentare la permeabilità dell'offerta. Occorre anche promuovere la condivisione di approcci di successo

tramite la raccolta e la pubblicazione di esempi di buone pratiche (raccomandazione 5, studio CII b).

Esempi pratici

- Aule didattiche, per esempio nei Cantoni di [Ticino](#), [Zurigo](#), Basilea Città e Basilea Campagna
- Formazione professionale di base in azienda ai sensi dell'articolo 32 OFPr
- [Tirocini a tempo parziale per i genitori soli](#), Cantone di Soletta
- [Corso di preparazione sulle competenze di base](#) per la formazione professionale, Cantone di Soletta
- Progetto [Baobab](#), Bellinzona
- Centro [Il tragitto](#), Lugano e Locarno
- Centro [Camarada](#), Cantone di Ginevra

4. Migliorare l'accesso alle informazioni e alla consulenza



Tutti e tre gli studi segnalano misure volte a migliorare l'accesso alle informazioni, alla consulenza e al coaching per le persone interessate.

- **Istituire punti di contatto decentralizzati per una consulenza mirata.** Concretamente, lo studio dal punto di vista delle persone interessate raccomanda l'istituzione di punti di «primo» contatto decentralizzati per le questioni formative («infopoint») e di una consulenza professionale in materia di formazione per le persone povere e a rischio di povertà. L'accesso alle informazioni e alla consulenza dovrebbe essere a bassa soglia e gratuito (raccomandazione 4, studio dal punto di vista delle persone interessate). A questa categoria di misure e raccomandazioni appartengono anche la promozione mirata della formazione per persone che usufruiscono dell'aiuto sociale e l'accompagnamento o il coaching di persone beneficiarie e non dell'aiuto sociale (misure 16–18, studio sul finanziamento).
- **Sensibilizzare gli specialisti.** Per garantire una consulenza di alta qualità e un triage efficace, due dei tre studi (studio CII e studio dal punto di vista delle persone interessate) raccomandano di sensibilizzare gli specialisti. Nello studio dal punto di vista delle persone interessate si raccomanda di rafforzare l'informazione e la sensibilizzazione degli specialisti (raccomandazione 4, studio dal punto di vista delle persone interessate). La sensibilizzazione dovrebbe comprendere una consulenza orientata alle risorse e duratura, come pure un triage efficace verso servizi di consulenza e sostegno specializzati. Anche lo studio CII raccomanda di potenziare le conoscenze degli specialisti sul panorama formativo, nonché sui programmi e sulle attività in corso a livello federale. Per «specialisti» si intendono sia coloro che sono coinvolti nella promozione delle competenze di base sia chi lavora negli uffici di riferimento (raccomandazione 5, studio CII b).

Esempi pratici

- Progetto [Enter](#), Cantone di Basilea Città
- Progetto [FORMAD](#), Cantone di Vaud
- [viamia.ch](#), a livello nazionale
- Progetto [Leggere e Scrivere](#), sensibilizzazione degli specialisti, a livello nazionale



5. Riconoscere le prestazioni di formazione informali, non formali, fornite in passato o all'estero

Due studi (studio dal punto di vista delle persone interessate e studio sul finanziamento) esaminano le lacune nell'ambito del riconoscimento o della convalida delle prestazioni di formazione. Nello studio dal punto di vista delle persone interessate è formulata una raccomandazione a questo proposito, che viene inclusa nella presente sintesi in considerazione dell'importanza dell'argomento e del fatto che non è coperto dalle altre raccomandazioni della sintesi.

- **Ampliare le possibilità di riconoscimento delle prestazioni di formazione.** Come illustrato dallo studio dal punto di vista delle persone interessate, esistono diverse situazioni in cui le persone dispongono di competenze (p. es. grazie a un diploma ottenuto all'estero o a un'esperienza professionale pluriennale) che tuttavia non sono formalmente riconosciute in Svizzera. Questa situazione fa sì che alcuni specialisti non abbiano accesso al mercato del lavoro sebbene dispongano, in determinate circostanze, delle competenze necessarie. Negli ultimi anni sono stati creati diversi percorsi di qualificazione alternativi che permettono di conseguire un titolo formale, tra cui la validazione della formazione acquisita in modo non formale o informale (v. Mey et al. 2022, 88). Lo studio dal punto di vista delle persone interessate raccomanda pertanto di estendere le procedure di validazione ad altre professioni e altri Cantoni. Inoltre si raccomanda di colmare le lacune tra i titoli non formali, come i certificati rilasciati dalle associazioni professionali, e i titoli formali tramite un potenziamento della convalida delle prestazioni di formazione. Infine, si raccomanda di promuovere le possibilità di riconoscimento dei titoli formali conseguiti all'estero (→ raccomandazione 3, studio dal punto di vista delle persone interessate).

Esempio pratico

- [Convalida delle prestazioni di formazione](#) nel quadro dell'iniziativa «Formazione professionale 2030», tema prioritario Qualificazione professionale degli adulti (v. Mey et al. 2022, 17)

Conclusione

I tre studi mostrano che, nonostante l'attuazione di alcune importanti iniziative, è necessario potenziare il dialogo, il coordinamento e l'informazione sulla promozione delle competenze di base degli adulti. Occorre altresì sviluppare ulteriormente l'offerta e il finanziamento delle formazioni in funzione del bisogno. Al tempo stesso, gli studi segnalano diversi esempi e misure esistenti che permettono di affrontare una o più sfide attuali.

Dal punto di vista delle persone interessate sono particolarmente importanti le raccomandazioni e le misure tese a migliorare l'accesso alle informazioni e alle possibilità di finanziamento che coprono il fabbisogno vitale, eliminando così importanti ostacoli all'utilizzo dell'offerta formativa. Inoltre, il dialogo tra i vari uffici amministrativi e la sensibilizzazione degli specialisti porta benefici diretti alle persone interessate grazie al miglioramento dei servizi di consulenza e a un'offerta più accessibile e coordinata. Anche lo sviluppo dell'offerta in funzione del bisogno – ad esempio migliorando la permeabilità, l'accessibilità e la flessibilità temporale – e la convalida delle prestazioni di formazione appaiono essenziali dal punto di vista delle persone interessate. Infine, nell'ottica delle pari opportunità, occorre migliorare la qualità dei corsi di competenze di base e armonizzare il sistema delle borse di studio in tutti i Cantoni.

Dal punto di vista dell'Amministrazione è particolarmente evidente la costante necessità di dialogo, di chiarimento delle responsabilità e delle interfacce giuridiche, come pure di una panoramica dell'offerta esistente nonché delle possibilità e delle priorità di finanziamento. Uno scambio regolare di conoscenze specialistiche a livello cantonale, da un lato, e tra i vari livelli statali, dall'altro, dovrebbe favorire l'ulteriore sviluppo della promozione delle competenze di base, fare più chiarezza e fornire ispirazione ai responsabili.

Bibliografia

Mey, E., Brüesch, N., Meier, G., Vanini, A., Chimienti, M., Lucas, B., Marques, M. (2022), «*Schlussbericht Förderung der Qualifizierung Erwachsener: armutsgefährdete und -betroffene Personen in ihren Lebenswelten erreichen*». Studio commissionato dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) nell'ambito della Piattaforma nazionale di prevenzione e lotta contro la povertà, con la partecipazione della ZHAW, della HES e della SUPSI, in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 14/22 (in tedesco con riassunto in italiano). [Link](#)

Feller, R., Schwegler, C., Bourdin, C., Büchel, K. (2023), *Progetto CII: «Promozione delle competenze di base - interfacce e qualità»*. Rapporto di Interface all'attenzione dell'organo direttivo della CII e dei co-responsabili di progetto della Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) e della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) (disponibile in tedesco e in francese, con riassunto in italiano). [Link](#)

Rudin, M., Heusser, C., Gajta, P., Stutz, H. (2022), *Direkte und indirekte Kosten der beruflichen Grundbildung für Erwachsene: Schweizweite Bestandesaufnahme zu Finanzierungsmöglichkeiten und -lücken*. Progetto nell'ambito dell'iniziativa «Formazione professionale 2030». Rapporto dell'ufficio BASS su incarico della CSFP in qualità di conferenza specializzata della CDPE (disponibile in tedesco e in francese, con riassunto in italiano). [Link](#)

Elenco delle abbreviazioni

AD	Assicurazione contro la disoccupazione
AI	Assicurazione invalidità
AIS	Agenda Integrazione Svizzera
art.	articolo
ASPr	Accordo sulle scuole professionali di base
CDPE	Conferenza dei direttori cantionali della pubblica educazione
CII	Collaborazione interistituzionale
cpv.	capoverso
CSFP	Conferenza svizzera degli uffici della formazione professionale
HES-SO	Scuola superiore di lavoro sociale della Scuola universitaria professionale della Svizzera nordoccidentale
ibid.	ibidem (nello stesso passo)
LADI	Legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione (RS 837.0)
LAI	Legge federale del 19 giugno 1959 sull'assicurazione per l'invalidità (RS 831.20)
LFCo	Legge federale del 20 giugno 2014 sulla formazione continua (RS 419.1)
LFPr	Legge del 13 dicembre 2002 sulla formazione professionale (RS 412.10)
LStrl	Legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione (RS 142.20)
OFPr	Ordinanza del 19 novembre 2003 sulla formazione professionale (RS 412.101)
oml	Organizzazioni del mondo del lavoro
PIC	Programmi d'integrazione cantionali
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEFRI	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
seg.	seguito
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
Servizio LPML	Servizio logistico per l'approntamento di provvedimenti inerenti al mercato del lavoro
SUPSI	Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
URC	Ufficio regionale di collocamento
UST	Ufficio federale di statistica
v.	vedi
ZHAW	Università di scienze applicate di Zurigo

Allegato

Di seguito è proposto un raggruppamento delle raccomandazioni, seguito da una rappresentazione grafica del modo in cui i tre studi sono confluiti nel raggruppamento.

1. Rafforzare il coordinamento		4. Migliorare l'accesso alle informazioni e alla consulenza	
2. Sviluppare il finanziamento in funzione del bisogno		5. Riconoscere le prestazioni di formazione già fornite	
3. Sviluppare il panorama formativo in funzione del bisogno			

Nelle figure seguenti, le raccomandazioni dei tre studi si trovano nel blocco a sinistra, mentre il blocco centrale mostra l'assegnazione alle cinque raccomandazioni di questa sintesi. Le cinque raccomandazioni sono indicate sotto forma di parole chiave nel titolo della colonna.

Figura 1 – Panoramica delle raccomandazioni dello studio dal punto di vista delle persone interessate

		Coordinamento Finanziamento Panorama formativo Informazioni/consulenza Prestazioni di formazione Confederazione Cantoni Comuni Imprese Fornitori FC									
Studio 1		Proposta di raggruppamento INFRAS					Destinatari secondo INFRAS				
R 1	Finanziamento in funzione del bisogno in un contesto di povertà						x	x			
R 2	Miglioramento della conciliabilità tra attività lucrativa e formazione (e obblighi di accudimento, se del caso)							x	x	x	x
R 3	Ulteriore potenziamento di percorsi formativi alternativi						x	x		x*	
R 4	Accesso facilitato a informazioni sulla formazione e consulenza professionale sulla formazione per tutte le persone povere o a rischio di povertà							x	x		x
R 5	Accesso sistematico a bassa soglia a strutture e prestazioni							x	x	x	x

Legenda: * Imprese/oml. Fornitori FC: fornitori di corsi di formazione continua.

La tabella contiene il testo delle raccomandazioni degli studi. Il raggruppamento delle raccomandazioni nella colonna 2 si riferisce anche alle spiegazioni delle raccomandazioni nel rapporto in questione.

Grafico INFRAS. Fonte: Mey et al. 2022.

Figura 2 – Panoramica delle raccomandazioni dello studio CII, sottoprogetto a

		Coordinamento Finanziamento Panorama formativo Informazioni/consulenza Prestazioni di formazione Confederazione Cantoni Comuni Imprese Fornitori FC							
Studio 3 – sottoprogetto a		Proposta di raggruppamento INFRAS				Destinatari secondo INFRAS			
R 1	Garantire che la CII assuma durevolmente un ruolo attivo nella promozione delle competenze di base e che i partner della CII facciano confluire le decisioni e le raccomandazioni nelle rispettive organizzazioni e nei rispettivi sistemi, nonché a livello cantonale						x	x	
R 2	Coinvolgere maggiormente le conferenze intercantionali							x	
R 3	Rendere disponibile sul sito Internet della CII una panoramica delle responsabilità per la promozione delle competenze di base a livello nazionale e aggiornarla costantemente	 					x		
R 4	Mettere in comune le competenze e le risorse finanziarie	  						x	
R 5	Garantire un più ampio scambio di conoscenze specialistiche tra i dipartimenti a livello cantonale							x	
R 6	Esaminare la legislazione cantonale relativa alla promozione delle competenze di base							x	

Fornitori FC: fornitori di corsi di formazione continua.

Legenda: la tabella contiene il testo delle raccomandazioni degli studi. Il raggruppamento delle raccomandazioni nella colonna 2 si riferisce anche alle spiegazioni delle raccomandazioni nel rapporto in questione.

Grafica: INFRAS Fonte: Feller et al. 2023.

Figura 3 – Panoramica delle raccomandazioni dello studio CII, sottoprogetto b

		Coordinamento Finanziamento Panorama formativo Informazioni/consulenza Prestazioni di formazione Confederazione Cantoni Comuni Imprese Fornitori FC							
Studio 3 – sottoprogetto b		Proposta di raggruppamento INFRAS				Destinatari secondo INFRAS			
R 1	Promuovere e sostenere il dialogo e lo scambio di vedute sulla qualità a vari livelli					x	x		
R 2	Fornire impulsi per lo sviluppo della qualità					x	x		x
R 3	Sviluppare raccomandazioni per requisiti minimi nazionali e sostenere marchi per i fornitori di corsi di formazione continua da parte dei Cantoni					x	x		x
R 4	Elaborare un piano nazionale per la formazione e la formazione continua dei responsabili dei corsi nell'ambito della promozione delle competenze					x	x		x
R 5	Sfruttare le possibilità esistenti di accedere ai gruppi vulnerabili e sviluppare l'offerta a bassa soglia					x	x	x	x

Fornitori FC: fornitori di corsi di formazione continua.

Legenda: la tabella contiene il testo delle raccomandazioni degli studi. Il raggruppamento delle raccomandazioni nella colonna 2 si riferisce anche alle spiegazioni delle raccomandazioni nel rapporto in questione.

Grafico INFRAS. Fonte: Feller et al. 2023.

Figura 4 – Panoramica delle raccomandazioni dello studio sul finanziamento

		Coordinamento Finanziamento Panorama formativo Informazioni/consulenza Prestazioni di formazione Confederazione Cantoni Comuni Imprese Fornitori FC							
Studio 2		Proposta di raggruppamento INFRAS				Destinatari secondo INFRAS			
	Misure nell'ambito dell'accesso e della copertura del fabbisogno vitale dei contributi per la formazione					x	x*	x	

*Comuni (aiuto sociale). Fornitori FC: fornitori di corsi di formazione continua.

Nello studio sul finanziamento non sono formulate raccomandazioni. Nella tabella qui sopra si fa riferimento alle misure elencate alle pagine 66 e 67 nel loro complesso e le si considerano al pari di raccomandazioni (v. Rudin et al. 2022, 66 seg.).

Grafico INFRAS. Fonte: Rudin et al. 2022.