



Formazione in età adulta: diritto individuale

di Fiorella Farinelli

A chi scrive o discute di formazione in età adulta capita spesso di soffermarsi sulla pluralità di locuzioni usate in Italia per definirla, e di interpretare il sovrapporsi e l'alternarsi delle diverse formule – *educazione, istruzione, formazione: permanente, continua, ricorrente* – come segno di una sottovalutazione politica e di culture istituzionali, sociali, professionali ancora immature, e anche come conseguenza della perdurante assenza di una normativa complessiva capace di fare chiarezza una volta per tutte. Tutti limiti che ci sono, bisogna dirlo, e che sono gravi. Assurdi, anzi, in un paese dove non c'è chi non indulga alla retorica della “società della conoscenza” e dove soprattutto non è pensabile - innanzitutto per ragioni che hanno a che fare con la demografia - che senza un impegno straordinario e di lunga durata per lo sviluppo della

formazione in età adulta si possa realizzare in tempi relativamente brevi un avvicinamento dei livelli di istruzione della popolazione alle medie dei paesi più avanzati. I numeri riportati recentemente anche su queste pagine¹ su analfabetismo, illetteratismo, scarsa diffusione dei diplomi e delle qualifiche anche nelle fasce di età intermedie (e sul riprodursi continuo della dispersione fin dalla scuola media e di risultati di apprendimento non brillanti tra i più giovani), illustrano meglio di qualsiasi ragionamento l'importanza cruciale, nelle politiche educative, di questo cambio di passo, e le correlazioni tra tutto ciò e le prospettive del paese, del suo sviluppo economico e civile.

Ma si potrebbe anche rovesciare l'approccio, tanto per guardare in positivo, e provare a vedere nella persistente abitudine ad utilizzare

— **Fiorella Farinelli** *Direttore generale Ministero Pubblica Istruzione*

come intercambiabili le diverse formule - anche da parte di esperti per cui i glossari non hanno segreti - il segno di qualcosa d'altro. Cioè di una diffusa, e in verità non del tutto impropria, percezione dell'impossibilità di utilizzare, per la formazione in età adulta, le rigide compartimentazioni che derivano dalla segmentazione dell'offerta e che si usano abitualmente a proposito dell'educazione iniziale. Non solo perché, come scrivono i documenti europei, nella formazione in età adulta sono ricompresi sia gli apprendimenti formali, perseguiti cioè attraverso percorsi che erogano titoli, sia i non formali e gli informali, ma anche perché nella domanda di formazione che viene - o che non viene - dal mondo adulto, e in particolare da chi è attivo nel mondo del lavoro, si impastano quasi sempre bisogni più larghi e complessi rispetto alle definizioni/finalità tradizionali dell'offerta formativa. Lo scriveva in modo limpido il Memorandum della Commissione Europea sull'istruzione e la formazione permanente del 2000, sottolineando che i suoi obiettivi riguardano sia l'occupabilità che la cittadinanza, e che l'uno rimanda inevitabilmente all'altro (salvo per chi sia fuori dal lavoro per motivi di età). E lo dice il vissuto degli adulti che tornano in formazione, in cui è spesso difficile distinguere se il traguardo del titolo di studio o della qualifica, ma anche

delle competenze linguistiche, informatiche, tecniche, sia perseguito unicamente per esigenze che hanno a che fare con le prestazioni lavorative in essere o per una propria migliore occupabilità, per orientarsi meglio nel mondo o per non essere da meno, per riacchiappare competenze di base che non si è avuto modo di conseguire quando era il momento o per non essere tagliati fuori in una realtà che cambia. Parla chiaro in proposito l'attuale successo dei corsi di inglese e di informatica, che costituiscono *magna pars* in tutte le più importanti tipologie di offerta formativa, dai Ctp dell'istruzione alle Università Popolari, dalla formazione continua "a domanda individuale" attivata da Province e Regioni, alle opportunità formative messe in campo da Comuni, biblioteche civiche, privato sociale. A considerazioni analoghe conduce il fenomeno dei corsi di "alfabetizzazione linguistica e socio-culturale" per stranieri (nei Ctp gli allievi appartenenti al mondo dell'immigrazione, che seguono in verità anche altri tipi di corso, sono il 26% del totale)², in cui l'italiano - lingua2 - ha a che fare con tutta evidenza con una pluralità di bisogni e di obiettivi, il lavoro, l'integrazione, la socialità, l'autostima, il futuro proprio e dei figli, la (speranza di) cittadinanza. Anche nei corsi per i titoli di studio del ciclo di base - non a caso frequentemente integrati di moduli di orien-

tamento/formazione professionale e frequentati per lo più da “giovani adulti” in difficoltà nel mercato del lavoro³ - vivono bisogni e aspettative diverse, di superamento del disagio connesso a una forte deprivazione formativa, di accesso a ulteriori opportunità di apprendimento, di rafforzamento individuale nel mercato del lavoro.

In questo contesto, bisogna considerare attentamente il fenomeno che caratterizza costantemente, non solo in Italia, l'accesso alla formazione in età adulta: in ogni tipologia formativa, si tratti di formazione promossa dalle aziende e dalle parti sociali, o di accessi individuali all'istruzione, alla qualificazione professionale, alle altre opportunità di crescita culturale, la stragrande maggioranza di chi vi accede ha un titolo di studio medio-alto o comunque ricopre postazioni professionali qualificate. Mentre è proprio chi avrebbe più bisogno di formazione che, in generale, o non è tra i destinatari delle proposte (perché le aziende privilegiano quadri e impiegati inseriti stabilmente⁴; o perché l'offerta tende a posizionarsi sui soggetti più facili e che più facilmente riempiranno i corsi), o preferisce sottrarsi⁵. Tra gli esclusi e gli “autoesclusi” ci sono soprattutto i lavoratori più deboli e i senza-lavoro, i più anziani, gli immigrati, le donne più che gli uomini, i non qualificati, quelli senza prospettive di carriera e di mi-

glioramento professionale. È la regola del “piove sempre sul bagnato”: che in questo campo significa che chi manca di competenze di base solide o chi dall'esperienza scolastica ha tratto frustrazioni o una cattiva immagine di sé, generalmente non riconosce facilmente i suoi bisogni, non si sente in grado di affrontare di nuovo l'apprendimento di tipo formale, non conosce le opportunità o non riesce a trovare da solo qualcosa che faccia al caso suo.

È proprio in riferimento a questa complessità della domanda, e agli evidenti scarti tra i bisogni che vi sono impliciti e le caratteristiche di gran parte dell'offerta, che va forse interpretata la crescente fortuna, nel nostro paese, della formula europea di *lifelong learning*. Che ha il vantaggio non secondario, rispetto ad altre, di porre l'accento non sull'una o l'altra tipologia di corsi, ma sull'apprendimento, e quindi sui bisogni, sulle scelte concrete, sui percorsi e sui risultati delle persone. E che alle connotazioni tra l'ansioso e il burocratico - permanente, continua, ricorrente - delle definizioni tradizionali preferisce il più comprensibile e neutrale “lungo tutto il corso della vita”.

È comunque per misurarsi con una crescente pluralità e articolazione di bisogni formativi che, nei paesi che dell'apprendimento lungo tutto il corso della vita fanno una priorità concretamente perseguita, si stan-

no determinando interessanti evoluzioni nelle strategie pubbliche e delle parti sociali, con un impatto innovativo sulle pratiche tradizionali. Si tratta, in particolare, di nuove strategie di collegamento tra i diversi comparti “storici” della formazione in età adulta: in particolare tra la formazione per il lavoro e quella orientata al recupero e al consolidamento o sviluppo delle competenze di base e culturali, tra “formazione continua” ed “educazione degli adulti”. Perché lavoro e cittadinanza vanno insieme e perché oggi non c’è formazione professionale di un qualche peso (“senza la base non si può suonare”) che non richieda il padroneggiamento di alcune competenze “chiave”. Ma anche nel campo della formazione per il lavoro, si stanno facendo strada nuovi punti di vista per la necessità di distinguere tra la formazione finalizzata alla migliore esecuzione delle prestazioni in atto (o allo sviluppo di carriera nell’azienda o nel settore professionale di riferimento) che è campo di interesse prioritario delle aziende e delle parti sociali, e la formazione - sempre per il lavoro - che però mira soprattutto al miglioramento dell’occupabilità in un mercato del lavoro che cambia, e che interessa soprattutto le persone, le loro aspettative, le loro scommesse sul futuro. Anche la formazione per il lavoro, quindi, può essere “a domanda individuale”, proprio come lo è normalmen-

te il rientro individuale in formazione tipico dell’educazione degli adulti. Una conferma di questa evoluzione si è avuta recentemente in Francia, in cui il grande sviluppo dei Fondi Paritetici gestiti dalle parti sociali per la formazione professionale dei lavoratori aveva messo ai margini, a partire dagli anni Settanta, la precedente esperienza di educazione degli adulti. Il primo articolo della nuova legge sulla formazione continua⁶ include infatti nel campo di azione dei Fondi “l’apprendimento della lingua francese e il contrasto dell’illetteratismo”. Non solo: con la nuova normativa vengono introdotti nuovi dispositivi per lo sviluppo della formazione anche richiesta dal singolo lavoratore, e per finalità non necessariamente o esclusivamente collegate alle competenze richieste in azienda⁷. Un’apertura alla formazione in età adulta come diritto insieme sociale ed individuale e un riconoscimento del possibile intreccio tra formazione culturale e formazione professionale che si trova anche in altri paesi, come la Svezia, il Regno Unito, il Canada, la Germania. E tanto più dove i sistemi di formazione in età adulta sono orientati allo sviluppo di una corresponsabilità o di un “coinvestimento” dei diversi attori in campo: le persone, le aziende, le istituzioni, con un ruolo del pubblico circoscritto a funzioni di regolazione del mercato dell’offerta e di erogazione di suppor-

ti alla domanda che sono di vario tipo, economici, di informazione/consulenza, di certificazione delle competenze. Tra i supporti economici più interessanti, vengono utilizzati voucher, carte di credito dedicate, prestiti bancari senza interessi garantiti dallo Stato o dai Comuni, agevolazioni fiscali. In Svezia e nel Regno Unito, sono destinatari dei supporti non solo i lavoratori dipendenti ma i “cittadini” e le imprese. Con l’eccezione dei soggetti in particolare difficoltà perché senza lavoro, i benefici sono erogati nella logica del “coinvestimento”, comportando una partecipazione economica di entità variabile secondo l’importanza che le istituzioni o le aziende attribuiscono alle diverse tipologie di percorsi formativi.

Strategie innovative di questo tipo sarebbero indispensabili anche nel nostro paese. E in effetti è da tempo che si ragiona in diversi ambiti sulla possibilità di varare una norma quadro sulla formazione in età adulta come diritto individuale e non solo sociale e sui diversi dispositivi, dal lato sia dell’offerta che della domanda, necessari per fare in modo che il diritto delle persone non resti poi lettera morta. Ce n’è un gran bisogno. Secondo Eurostat, il tasso di partecipazione degli adulti alla formazione (comprendendo in essa le più diverse tipologie di offerta) è ancora molto basso - 6,4% - e decisamente lontano dalle medie di altri

paesi europei. Non ci sono investimenti economici nazionali dedicati, se si eccettuano le risorse dei Fondi Interprofessionali destinate ai soli lavoratori dipendenti stabili del settore privato e quelle delle diverse amministrazioni pubbliche per i lavoratori del pubblico impiego, cui si aggiungono risorse di modesta entità derivanti da norme specifiche. Ma soprattutto mancano, insieme a una nuova “filosofia” del *lifelong learning*, i principi, le regole, i servizi, i dispositivi che appartengono alle sue connotazioni e finalità specifiche. Servizi facilmente accessibili ed efficienti, su base territoriale, dedicati all’informazione, alla consulenza, all’orientamento. Un’offerta formativa articolata secondo i bisogni, in grado di integrare le diverse risorse disponibili (per esempio quelle dell’istruzione, quelle della formazione professionale, quelle del privato sociale) e capace di articolare corsi e percorsi secondo unità capitalizzabili. Dispositivi di certificazione delle competenze dovunque e comunque acquisite, quindi anche fuori dai percorsi formali e dentro, invece, le attività lavorative e sociali. Supporti alle persone per il contenimento dei costi individuali connessi alla formazione: di tempo libero dal lavoro, se si tratta di lavoratori dipendenti; di costi economici per tutti. E inoltre priorità programmatiche condivise e praticate da tutti gli attori pubblici: la formazione

deve concentrarsi sui giovani adulti senza lavoro o sugli anziani a rischio di obsolescenza professionale? Sulle donne o sugli stranieri immigrati? Sulle esigenze del sistema economico-produttivo o sullo sviluppo dell'occupabilità? Sulle persone con i livelli di istruzione molto bassi o sul superamento del *digital divide*? Non si può pretendere che a decidere siano i diversi soggetti erogatori dell'offerta, che vanno per lo più dove va il vento della domanda più facile o quello dei finanziamenti pubblici, mentre la rassegna delle politiche pubbliche presenta un *di tutto e di più* secondo le diverse aree territoriali.

Naturalmente, come sempre in Italia, quando si elencano i deficit, non si vuol dire che manchino esperienze, anche di eccellenza, che si sono realizzate o si realizzano in diversi campi; ma solo – e però non è poco – che queste esperienze sono per lo più circoscritte e per lo più instabili; e che quindi mancano ancora la logica e gli strumenti del “sistema”, mentre i diversi attori istituzionali competenti su istruzione, formazione, orientamento, certificazione e quant'altro rifuggono o sottovalutano le esigenze del coordinamento, dell'integrazione, della condivisione, della programmazione.

E tuttavia qualche cantiere è aperto e qualche altro si potrebbe facilmente aprire. Sono in via di elaborazione proposte di legge-quadro; si

cominciano a definire intese tra Regioni e Fondi Interprofessionali nel campo della formazione per il lavoro; Province e Regioni stanno implementando, attraverso l'utilizzo di voucher o di conti individuali di stile anglosassone, le esperienze di formazione continua “a domanda individuale”; la finanziaria 2007 ha finalmente introdotto nell'ordinamento “l'istruzione per adulti” – regolamentata finora per via solo amministrativa – e prevede una riorganizzazione di Ctp e corsi serali per adulti nella scuola secondaria superiore; la sperimentazione del “libretto formativo” postula passi avanti nella certificazione delle competenze non formali; le Regioni procedono sia pure lentamente nell'individuazione di un repertorio nazionale delle qualifiche, e così via. E contribuisce ad individuare dispositivi seri di validazione delle competenze acquisite nel lavoro perfino lo scandalo delle università disposte a “regalare” titoli di laurea a funzionari di ministeri e di enti disponibili a pagarle. Ma c'è bisogno anche di altro, in un paese dove a cantar messa ci sono soprattutto nuove e vecchie *lobbies*. C'è bisogno di sollecitazioni di realtà dotate di autorevolezza e rappresentatività sociale, disposte ad elaborare, proporre, praticare strategie di modernizzazione del welfare. E, per questa via, a rimettere in moto energie politiche e professionali.

note

- ¹ B. Castagna, *Educazione e formazione in età attiva*, in *Formazione e Lavoro 1/2007*.
- ² Ufficio Studi del Ministero della Pubblica Istruzione, *La scuola in cifre 2006*, www.istruzione.it.
- ³ Consulta per il Progetto Polis del Piemonte e altre esperienze www.retectp.it.
- ⁴ Isfol, *Rapporto sulla formazione continua*, Roma 2006.
- ⁵ F. Farinelli, *Chi partecipa e chi è escluso*, in Isfol, *Primo Rapporto nazionale sulla domanda di formazione permanente*, pubblicazioni Fse, Roma 2004.
- ⁶ Si tratta della legge 391/2004, risultato di un lungo negoziato tra le parti sociali, e prontamente inserita nel Codice del Lavoro. Per un'informazione di dettaglio, vedi www.eformazionecontinua.it.
- ⁷ La norma, che stabilisce tra l'altro che l'accesso dei lavoratori alla formazione si realizzi attraverso tre vie (1. l'iniziativa del datore di lavoro; 2. l'iniziativa autonoma del lavoratore; 3. l'iniziativa del lavoratore in accordo con l'azienda), si aggiunge al dispositivo precedente del "congedo di formazione" (Cif), un nuovo dispositivo denominato "diritto individuale alla formazione" (Dif). Quest'ultimo consiste nel diritto di tutti i lavoratori a tempo indeterminato, con una certa anzianità, ad usufruire di 20 ore lavorative annue per seguire attività formative scelte individualmente con l'accordo del datore di lavoro. Il Dif è cumulabile per sei anni, non può essere scambiato con benefici salariali. Se la formazione si svolge fuori dell'orario di lavoro, il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore un'indennità oraria pari al 50% del salario netto. In caso di disaccordo con l'azienda di durata superiore a due anni, il dipendente può beneficiare di un accesso prioritario al Cif a totale carico dell'impresa.

obiettivo