

Via del Parione 11/B - 50123 Firenze

c/o Dipartimento di Scienze dell'Educazione dell'Università degli Studi di Firenze

Tel 055472744 Fax 055.2382098 E-mail: forumeda@unifi.it Sito: www.edaforum.it Rivista: <http://rivista.edaforum.it>

**PROPOSTA DI LEGGE QUADRO
PER LO SVILUPPO DELL'EDUCAZIONE DEGLI ADULTI
NELL'AMBITO DEL DIRITTO ALL'APPRENDIMENTO PERMANENTE
FORMULATA DAL TAVOLO EdA COSTITUITOSI A ROMA IL 13 LUGLIO 2006
SU SOLLECITAZIONE DI EDAFORUM**

I principi fondamentali e le finalità

Ogni individuo ha il **diritto**, nel quadro di riferimento dell'educazione permanente, **alla conoscenza** sempre e ovunque: per il pieno sviluppo della sua persona, per la partecipazione attiva alla vita sociale e politica, per la sua formazione lavorativa.

Lo Stato garantisce a tutti gli abitanti del suo territorio l'accesso universale e permanente all'apprendimento ed assicura il rientro in formazione a tutti coloro che per motivi soggettivi e/o oggettivi ne sono usciti, ogni volta che lo decidano per qualsiasi esigenza di tipo personale, professionale, sociale.

L'educazione permanente comprende:

- l'**educazione formale**, che si svolge nel sistema di istruzione e in quello della formazione professionale e porta attraverso un percorso istituzionale all'ottenimento di titoli certificati e riconosciuti;
- l'**educazione non formale**, che si svolge in contesti organizzati non necessariamente istituzionali, e quindi anche al di fuori delle strutture d'istruzione e di formazione;
- l'**educazione informale**, che si realizza nel complesso delle pratiche della vita quotidiana.

Lo Stato deve favorire il riconoscimento dei crediti, comunque conseguiti, con un dispositivo di certificazione condiviso che abbracci tutti e tre i settori che costituiscono l'educazione permanente.

Tutti i soggetti pubblici e privati che operano in questo campo concorrono, con pari dignità, alla realizzazione delle attività di educazione permanente, formale e non formale.

Essi devono convergere, ognuno per la propria specificità, verso un obiettivo comune: rileggere l'oggetto della loro iniziativa settoriale in chiave sistemica,

secondo linee condivise di programmazione integrata che tenga conto dei reali bisogni delle persone, ribaltando a favore della domanda la prassi corrente dell'offerta.

Per la promozione dello sviluppo civile, economico e culturale delle comunità locali e delle singole persone è indispensabile infatti partire dalla domanda e predisporre gli strumenti per cogliere i bisogni reali del territorio, in molti casi inespressi da un'utenza spesso poco consapevole, che non riesce ad accedere con le sue forze alle fonti informative.

In questa ottica sono determinanti le azioni di analisi socio-ambientale, coordinamento e pubblicizzazione svolte dagli Enti locali.

Lo Stato incoraggia la costruzione di **Sistemi territoriali** che facilitino e sostengano l'accesso e il rientro in apprendimento per tutto il corso della vita di tutti i suoi abitanti, rimuovendo gli ostacoli di svantaggio intellettuale, fisico, economico, culturale e le barriere sociali, etniche, di età, di genere.

L'ambito di riferimento generale

Il percorso curricolare dell'ordinamento scolastico, universitario e della formazione professionale, dal livello iniziale fino al suo compimento, è regolato dalle leggi e dalle norme dello Stato e governato dai Ministeri della Pubblica Istruzione, dell'Università e Ricerca, del Lavoro e Previdenza sociale e dalle Regioni, secondo il disposto dell'art. 117 della Costituzione.

I suddetti Ministeri, tra di loro e in sinergia con le Regioni, operano in modo integrato nella definizione, nella condivisione e nella *governance* delle competenze e mettono in atto tutti gli interventi idonei a rimuovere gli ostacoli e le barriere che si frappongono al regolare funzionamento dei percorsi educativi, formali e non, in modo da assicurare il diritto all'apprendimento per tutto il corso della vita, garantendone l'accesso permanente a tutti gli individui.

I medesimi soggetti (Ministeri e Regioni), in modo sinergico, facilitano i passaggi tra istruzione, formazione professionale, formazione superiore, università, attraverso la creazione di un dispositivo condiviso di certificazione dei crediti, derivanti anche dall'educazione non formale ed informale.

I medesimi soggetti fissano le norme di garanzia della qualità e dell'efficacia ed efficienza del servizio educativo, che andranno monitorate e valutate annualmente da un apposito organismo nazionale a ciò deputato, di cui facciano parte anche i destinatari del servizio.

I medesimi soggetti predispongono in sede di Conferenza Unificata un piano di legislatura, sentite le parti sociali, finalizzato ad assicurare a tutti gli abitanti del territorio il diritto all'apprendimento per tutto il corso della vita, dotato di fondi specifici.

I Sistemi integrati per l'EdA

Una componente essenziale dell'apprendimento permanente è l'educazione degli adulti, che la Commissione delle Comunità Europee definisce nella sua Comunicazione del 23 novembre 2006:

“tutte le forme di apprendimento intraprese dagli adulti dopo aver completato il ciclo iniziale di istruzione e formazione”.

Per procedere alla riorganizzazione, al coordinamento e allo sviluppo del rientro in apprendimento della popolazione adulta italiana, dati i suoi bassi livelli di conoscenze e competenze, che rappresentano un'emergenza dannosa per lo sviluppo economico, la crescita scientifica, l'incremento tecnologico ed informatico, la partecipazione sociale e politica, le condizioni della salute e dell'ambiente, le attività culturali, insomma per il benessere del Paese e dei suoi abitanti, occorre una specifica **Legge quadro**.

La **Legge quadro** interviene per:

- aumentare la partecipazione e renderla più equa con incentivi individuali;
- migliorare le metodologie, la preparazione specifica degli operatori e la qualità dei soggetti che erogano il servizio;
- predisporre dispositivi di validazione e riconoscimento degli apprendimenti non formali e informali;
- superare l'attuale divisione fra l'educazione in età adulta e la formazione continua.

La **Legge quadro** deve sostenere l'implementazione, da parte delle Regioni, di **Sistemi integrati territoriali** di EdA per garantire, con interventi mirati:

- l'acquisizione di conoscenze e competenze di base, segnatamente nelle situazioni di deprivazione educativa e a rischio di esclusione sociale;
- la possibilità di ricomporre e completare percorsi formativi per il conseguimento di titoli e diplomi;
- le competenze chiave per l'alfabetizzazione funzionale;
- lo sviluppo delle potenzialità apprenditive individuali;
- la diffusione di saperi non formali.

I **Sistemi integrati territoriali** di EdA devono avvicinarsi il più possibile ai modi reali in cui gli individui apprendono nella vita quotidiana e nel lavoro.

In sostanza, i **Sistemi** da costruire devono essere **territoriali**, perché la presenza nel tessuto socioeconomico del territorio assicura una migliore conoscenza dei bisogni formativi e quindi una più diretta azione di sollecitazione della domanda inespressa e di sostegno alla propensione formativa; **integrati**, perché devono vedere il coinvolgimento di tutti gli enti pubblici e privati che a vario titolo operano nel campo dell'educazione degli adulti; **flessibili**, perché devono essere adeguati alle realtà locali e ai bisogni delle singole persone in modo da saper rispondere alle richieste di occupabilità, di cittadinanza attiva e di pieno sviluppo del benessere individuale; **partecipati**, perché devono prevedere la presenza delle persone interessate nelle fasi

della programmazione, della gestione e del controllo; **fondati sulla sussidiarietà**, perché devono fissare i compiti degli enti pubblici coinvolti, facendoli interagire fra di loro e con gli abitanti del territorio, singolarmente o aggregati in forme associative. **Il processo concreto dell'integrazione si realizza nel tessuto sociale, economico e culturale del territorio**, dove si saldano sia la necessaria proiezione delle varie istituzioni autonome verso le comunità locali sia l'esercizio della competenza nel settore dell'EdA affidato dal D. L.vo 112/98 agli Enti locali, ora anche alla luce della Legge Costituzionale 3/01, nella consapevolezza che la crescita strutturale dei Sistemi integrati si accompagna con la percezione dell'importanza di un suo raccordo funzionale con l'insieme delle politiche sociali, civiche, culturali, ambientali, sanitarie. Nel territorio sono inoltre fortemente inserite e contestualizzate anche tutte quelle **realità associative e cooperative** che hanno avuto e continuano ad avere un ruolo fondamentale per la costruzione dei Sistemi di EdA nel nostro Paese.

Il coordinamento centrale

Allo scopo di coordinare il settore dell'EdA e di sostenerlo nella sua crescita, si costituisce, un **COMITATO NAZIONALE per l'EdA**, composto da rappresentanti dei Ministeri di Pubblica Istruzione, Università e Ricerca, Lavoro e Previdenza sociale, Solidarietà sociale, della Conferenza delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI, dell'UNCEM, delle Organizzazioni sindacali e di quelle imprenditoriali.

Il Comitato è dotato di risorse finanziarie proprie.

Il Comitato ha il compito di favorire il rientro in formazione della popolazione adulta attraverso:

- le campagne reiterate di sensibilizzazione e mobilitazione;
- l'individuazione delle priorità strategiche per lo sviluppo dell'EdA;
- la definizione degli indirizzi generali nonché delle risorse attivabili e dei criteri per la loro distribuzione territoriale;
- la definizione dei criteri generali per l'accreditamento degli operatori;
- la determinazione di criteri generali per la costruzione di dispositivi di descrizione, valutazione, certificazione delle competenze e riconoscimento dei crediti;
- le politiche di sollecitazione e di sostegno della domanda "debole" (agevolazioni fiscali agli individui e alle imprese, prestiti d'onore, finanziamenti a fondo perduto, ...);
- la definizione di linee guida per la strutturazione dei servizi di supporto del sistema di EdA (accoglienza, bilancio delle competenze, orientamento, accompagnamento, monitoraggio, valutazione e certificazione);
- la semplificazione delle procedure che consentono la mobilità tra i sistemi formativi.

Il Comitato, per ottimizzare le sue funzioni, si avvale secondo necessità del sostegno di tutte le strutture educative, culturali, ricreative, sociali e sanitarie disponibili e della cooperazione dell'**associazionismo** e del **volontariato**.

Il Comitato, entro trenta giorni dalla sua costituzione, avvia la **Prima Campagna nazionale di sensibilizzazione, promozione e ascolto** rivolta sia alla popolazione sia ai soggetti pubblici e privati che operano nel campo dell'Educazione degli adulti per consentire, attraverso il confronto e la condivisione di buone pratiche, la costruzione di Sistemi territoriali integrati fondati sulle esperienze realizzate.

Il Comitato fornisce ai Ministeri competenti ed alle Regioni, in ragione delle ricerche e delle analisi di esperienze acquisite nelle diverse aree del territorio nazionale, relative ai percorsi educativi dei rientri in formazione, indicazioni e proposte operative funzionali all'attuazione del piano di legislatura da loro predisposto nell'ambito della Conferenza Unificata per assicurare alla popolazione il diritto all'apprendimento permanente.

Le competenze dello Stato

Lo Stato garantisce a tutti gli abitanti del suo territorio l'accesso universale e permanente all'apprendimento ed assicura il rientro in formazione a tutti coloro che per motivi soggettivi e/o oggettivi ne sono usciti, ogni volta che lo decidano per qualsiasi esigenza di tipo personale e/o professionale.

Lo Stato favorisce la costruzione di sistemi territoriali che facilitino e sostengano l'accesso e il rientro in apprendimento di tutti i suoi abitanti per tutto il corso della vita rimuovendo gli ostacoli di svantaggio intellettuale, fisico, economico, culturale e le barriere sociali, etniche, di età, di genere.

Lo Stato provvede con continuità alla formazione dei docenti e degli operatori impegnati nell'educazione formale.

Allo scopo di coordinare il settore dell'EdA, e di sostenerlo nella sua crescita, e al contempo di assicurare maggiori e migliori opportunità per il rientro in apprendimento della popolazione adulta, viene istituito presso la Presidenza del Consiglio il **COMITATO NAZIONALE per l'EdA** composto da rappresentanti dei Ministeri di Pubblica Istruzione, Università e Ricerca, Lavoro e Previdenza sociale, Solidarietà sociale, della Conferenza delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI, dell'UNCEM, delle Organizzazioni sindacali e di quelle imprenditoriali.

Il **Comitato** programma le misure necessarie ad assicurare agli adulti il diritto all'apprendimento. In particolare, definisce i criteri generali per l'accreditamento degli operatori, i criteri generali di valutazione degli interventi, i criteri generali per il riconoscimento delle competenze e per la relativa certificazione, i criteri generali di mobilità tra i sistemi formativi; inoltre sostiene le Regioni nella costruzione dei Sistemi territoriali integrati e partecipati.

Il **Comitato** promuove e coordina le **Campagne nazionali di sensibilizzazione, promozione e ascolto** rivolte sia alla popolazione sia ai soggetti pubblici e privati che operano nel campo dell'educazione degli adulti.

Il **Comitato** promuove e sostiene ricerche di settore, in collaborazione con gli Istituti di ricerca, le Università degli studi, la costituenda "Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica" e le sue articolazioni territoriali.

Il **Comitato**, per finanziare i suoi programmi, ha a disposizione una dotazione finanziaria che attinge anche ai fondi interprofessionali, in seguito ad accordi stipulati con gli Enti bilaterali.

Le competenze delle Regioni

Le Regioni concorrono con lo Stato, legiferando in conformità con le disposizioni del Titolo V della Costituzione, per assicurare l'accesso e il rientro in apprendimento di tutti coloro che per motivi soggettivi e/o oggettivi ne sono usciti, ogni volta che lo decidano per qualsiasi esigenza di tipo personale e/o professionale.

Concorrono all'elaborazione del piano di legislatura per l'educazione permanente nell'ambito della Conferenza Unificata e fanno parte del **Comitato nazionale per l'EdA**.

Definiscono, all'entrata in vigore della presente Legge, gli ambiti territoriali nei quali implementano i **Sistemi territoriali integrati**.

Supportano i **Sistemi territoriali integrati** mediante una programmazione regionale in grado di operare scelte autonome mirate alla promozione di un servizio di qualità non solo per le attività di istruzione e formazione, ma anche per quelle a loro supporto (informazione, analisi dei bisogni, sollecitazione della domanda, accoglienza, bilancio delle competenze, orientamento, *tutoring*, monitoraggio, valutazione, certificazione dei crediti).

Provvedono con continuità alla formazione degli operatori impegnati nel campo dell'educazione non formale e concorrono alla formazione integrata di docenti ed operatori del sistema formale.

Programmano annualmente, sentito anche l'Ufficio Scolastico regionale, le linee di indirizzo delle attività sulla base delle indicazioni che derivano dalle **Conferenze locali dell'EdA**, nel rispetto di quanto convenuto negli accordi di programma o in sede di Conferenza Unificata.

Destinano a tali attività e alla copertura delle spese sostenute per l'EdA dagli Enti locali i fondi del proprio bilancio con tale vocazione e altri finanziamenti che derivano da risorse nazionali ed europee.

Le competenze degli Enti locali

Le Province, i Comuni e le Comunità montane concorrono con lo Stato e con le Regioni per le **campagne di sensibilizzazione e mobilitazione**.

I Comuni, le Province e le Comunità montane, singolarmente o in rete fra loro, nel rispetto degli ambiti territoriali definiti dalla Regione, istituiscono e dirigono le **Conferenze locali per l'EdA** aperte ai referenti dei costituendi Centri provinciali per l'istruzione degli adulti, dei Centri per la formazione professionale, delle Università degli Studi, degli Istituti di ricerca educativa, delle Organizzazioni sindacali, delle Imprese, delle Associazioni e di ogni altro soggetto pubblico e privato che operi localmente nel campo dell'Educazione degli adulti.

La **Conferenza locale** è l'organismo di promozione e di programmazione del **Sistema integrato territoriale** dell'EdA sotto la regia dell'Ente locale, che ne definisce la composizione, l'organizzazione, i compiti e le funzioni.

La **Conferenza locale per l'EdA** indica le linee direttrici per le azioni di sistema da svolgere sul territorio (informazione, analisi dei bisogni, sollecitazione della domanda, accoglienza, bilancio delle competenze, orientamento, *tutoring*, monitoraggio, valutazione, certificazione dei crediti) e per l'attuazione delle attività educative; favorisce l'integrazione dei soggetti e dei luoghi del sapere attraverso la costituzione di reti verticali ed orizzontali.