

APPRENDIMENTO PERMANENTE E SISTEMA INTEGRATO

Temi e ipotesi per un progetto di sistema

Premessa

Scopo del presente documento è esaminare gli elementi presenti nella “legge Fornero”, nel quadro del panorama politico legislativo italiano, per cogliervi, anche in rapporto alle indicazioni ed alle esperienze europee, gli spunti necessari per la costruzione di un sistema educativo integrato che, ponendo al centro il cittadino, riesca ad includere organicamente i sottosistemi dell’istruzione, dell’educazione non formale, della formazione, dell’orientamento, al fine di delineare un percorso sperimentale per verificarne *in vivo* la possibilità attuative attraverso la realizzazione di un progetto pilota.

Al fine di prefigurare un percorso in cui il cittadino che voglia stare in apprendimento per tutto il corso della vita possa trovare un luogo che lo orienta, lo accompagna nell’esplicitazione dei bisogni formativi, gli presenta le offerte del territorio, ne valuta le competenze acquisite in qualsiasi contesto e le rende spendibili come crediti, si individuano, all’interno della legislazione vigente, le seguenti priorità strategiche:

- realizzare un sistema nazionale di certificazione delle competenze: individuazione, validazione e riconoscimento delle competenze;
- realizzare la cooperazione tra sistema dell’istruzione, della formazione, dell’educazione non formale e del lavoro attraverso l’organizzazione delle reti territoriali dei servizi;
- organizzare, a garanzia dell’uniformità nazionale del sistema, una dorsale informativa unica mediante l’interoperabilità delle banche dati centrali e territoriali esistenti: Banca Dati Istruzione degli adulti e Portale dell’Apprendimento Permanente;
- attivare iniziative per rafforzare la mobilità transnazionale;
- sostenere l’alfabetizzazione funzionale e il consolidamento delle “competenze trasversali fondamentali cui le competenze digitali”;
- sviluppare e qualificare l’educazione non formale degli adulti attraverso processi di certificazione di qualità delle agenzie basate sugli indicatori di efficacia/efficienza ed inserimento in reti di relazioni indicati dalla ISO 29990, o, nel caso di attività prevalente a finanziamento pubblico, attraverso un sistema di accreditamento.

Il documento è stato elaborato e redatto da un gruppo di lavoro promosso da EdaForum, Forum Permanente per l’Educazione degli Adulti, e composto da Coordinamento IX Commissione Conferenza Regioni, Dipartimento di Scienze della Formazione e Psicologia dell’Università degli Studi di Firenze, EdaForum, Indire.

1. L'apprendimento permanente: definizioni ed elementi di contesto politico legislativo

L'apprendimento permanente viene definito a livello europeo come

«Qualsiasi attività di apprendimento avviata in qualsiasi momento della vita, volta a migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze in una prospettiva personale, civica, sociale e/o occupazionale»¹.

In Italia tale definizione è accolta quasi integralmente nella legge 92/2012 che, all'articolo 4 comma 51 identifica l'apprendimento permanente come

«Qualsiasi attività intrapresa dalle persone in modo formale, non formale, informale, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale».

Nell'ambito del programma di apprendimento permanente il Parlamento europeo e il Consiglio, con *decisione N. 1720/2006* del 15 novembre 2006, hanno istituito un programma d'azione.

L'obiettivo generale del programma, di cui all'articolo 1, paragrafo 2 della *decisione* che istituisce il programma di apprendimento permanente, è «contribuire, attraverso l'apprendimento permanente, allo sviluppo dell'Unione europea quale società avanzata basata sulla conoscenza, con uno sviluppo economico sostenibile, nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale, garantendo nel contempo una valida tutela dell'ambiente per le generazioni future». In particolare esso mira a promuovere gli scambi, la cooperazione e la mobilità tra i sistemi di istruzione e formazione dell'Unione europea in modo che essi diventino un punto di riferimento di qualità a livello mondiale.

Gli obiettivi specifici di cui all'articolo 1, paragrafo 3 della *decisione* che istituisce il programma di apprendimento permanente sono i seguenti:

- a) contribuire allo sviluppo di un apprendimento permanente di qualità e promuovere risultati elevati, l'innovazione e una dimensione europea nei sistemi e nelle prassi del settore;
- b) sostenere la realizzazione di uno spazio europeo dell'apprendimento permanente;
- c) contribuire a migliorare la qualità, l'attrattiva e l'accessibilità delle opportunità di apprendimento permanente disponibili negli Stati membri;
- d) rafforzare il contributo dell'apprendimento permanente alla coesione sociale, alla cittadinanza attiva, al dialogo interculturale, alla parità tra le donne e gli uomini e alla realizzazione personale;

¹ Memorandum della Commissione sull'istruzione e formazione permanente. Documento di lavoro dei servizi della Commissione (30.10.2000) e alla Comunicazione "Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente" (2001).

- e) contribuire a promuovere la creatività, la competitività, l'occupabilità e lo sviluppo di uno spirito imprenditoriale;
- f) contribuire a una maggiore partecipazione di persone di tutte le età, comprese quelle con particolari esigenze e le categorie svantaggiate, all'apprendimento permanente a prescindere dal retroterra socioeconomico;
- g) promuovere l'apprendimento delle lingue e la diversità linguistica;
- h) sostenere lo sviluppo, nel campo dell'apprendimento permanente, di contenuti, servizi, soluzioni pedagogiche e pratiche innovativi basati sulle TIC;
- i) rafforzare il ruolo dell'apprendimento permanente nello sviluppo di un sentimento di cittadinanza europea basato sulla comprensione e sul rispetto dei diritti dell'uomo e della democrazia e nella promozione della tolleranza e del rispetto degli altri popoli e della altre culture;
- j) promuovere la cooperazione in materia di garanzia della qualità in tutti i settori dell'istruzione e della formazione in Europa;
- k) incoraggiare il migliore utilizzo di risultati, di prodotti e di processi innovativi e scambiare le buone prassi nei settori disciplinati dal programma di apprendimento permanente, al fine di migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione.

In quest'ultimo periodo il panorama politico italiano ha visto il varo di una serie di provvedimenti legislativi in materia di istruzione, formazione professionale e apprendimento permanente che costituiscono una risposta, seppur in ritardo, alle sollecitazioni da parte dell'Unione Europea di dotarsi, in questo periodo di crisi economica globale, di strategie legislative affinché l'apprendimento permanente e la mobilità possano divenire una realtà. Le raccomandazioni del Consiglio verso gli stati membri prevedono l'adozione di misure finalizzate a rilanciare e a migliorare i sistemi di istruzione e di formazione affinché tutti i cittadini si trovino nella condizione di realizzare appieno le proprie potenzialità di crescita culturale, formativa e occupazionale². In questo contesto gli interventi adottati dall'Italia nell'ultimo anno mirano a realizzare un

² In particolare con la Raccomandazione sul Programma Nazionale di Riforma 2012 dell'Italia del 5 giugno 2012 l'Unione Europea ha richiesto di "attuare il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche a livello nazionale per promuovere la mobilità del lavoro". Ancora oggi, infatti, non è stata realizzata una disciplina organica in materia di apprendimento permanente e certificazione delle competenze comunque acquisite dalla persona. Questo tema è stato affrontato per la prima volta a livello normativo con il Testo Unico per l'Apprendistato dove si afferma che le competenze acquisite dall'apprendista in assetto lavorativo sono certificate secondo modalità definite dalle regioni, sulla base del repertorio delle professioni e registrate sul libretto formativo del cittadino. Con l'Accordo Stato Regioni del 19 aprile 2012 per la "definizione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze comunque acquisite per l'apprendistato" è stato depositato il primo tassello per la definizione di un quadro nazionale di standard per la certificazione delle competenze. Anche a livello regionale, si possono osservare alcune realtà (per esempio Lombardia e Toscana) che, con modalità differenziate, si stanno muovendo in questa direzione.

sistema integrato di riferimento dell'apprendimento per tutto l'arco della vita (lifelong) e in ogni luogo (lifewide) basato sul *riconoscimento*, sulla *promozione* e sull'*accrescimento* delle *competenze* del capitale umano acquisite in tutti i contesti, sul lavoro, nella vita quotidiana e nel tempo libero.

Per la prima volta si legifera in tema di apprendimento permanente e lo si fa con una legge sulla riforma del mercato del lavoro, *la Legge 92 del 28 giugno 2012*, che riconosce appunto, all'art. 4 commi dal 51 al 68, il diritto di ogni persona all'apprendimento permanente in ogni fase della vita nell'ambito di un sistema condiviso e *territorialmente integrato* dei servizi di istruzione, educazione non formale, formazione e lavoro che individua, valida e riconosce il patrimonio culturale e professionale accumulato dalla persona nella propria storia personale, formativa e professionale per sviluppare una crescita economica, favorire l'occupabilità dei giovani, l'invecchiamento attivo e la cittadinanza attiva.

Come abbiamo visto sopra, all'art. 4 comma 51 viene definito l'**apprendimento permanente** intendendolo, in linea con le indicazioni dell'Unione Europea, [...]

“qualsiasi attività intrapresa dalle persone in modo formale, non formale, informale³, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale”

La legge contiene inoltre una serie di norme che dettano le condizioni per istituire il Sistema nazionale di certificazione delle competenze (commi dal 64 al 68): standard di certificazione delle competenze e dei relativi servizi; criteri per la definizione e l'aggiornamento, almeno ogni tre anni del repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali; le modalità di registrazione delle competenze certificate, anche con riferimento al libretto formativo ed alle anagrafi del cittadino; l'istituzione del repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, accessibile e consultabile per via telematica.

Nella Conferenza Unificata del 20 dicembre 2012, è stata raggiunta l'intesa sull'apprendimento permanente e gli indirizzi per l'individuazione di criteri generali per la promozione ed il sostegno alla realizzazione di reti territoriali ai sensi dell'art. 4

³ “Per *apprendimento formale*, si intende quello che si attua nel sistema di istruzione e formazione e nelle università e istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, e che si conclude con il conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica o diploma professionale, conseguiti anche in apprendistato” (comma 52); “per *apprendimento non formale* si intende quello caratterizzato da una scelta intenzionale della persona che si realizza al di fuori dei sistemi di istruzione, in ogni organismo che persegua scopi educativi e formativi, anche del volontariato, del servizio civile nazionale e del privato sociale e nelle imprese” (comma 53); “per *apprendimento informale* si intende quello che, anche a prescindere da una scelta intenzionale, si realizza nello svolgimento di attività nelle situazioni di vita quotidiana e nelle interazioni che in essa hanno luogo, nell'ambito del contesto di lavoro, familiare e del tempo libero” (comma 54)

comma 55. Con questa “dichiarazione” le parti si impegnano ad attuare misure che assicurino al cittadino l’offerta integrata sul territorio di servizi di *documentazione, riconoscimento, validazione e certificazione* delle esperienze e degli apprendimenti acquisiti nei tre settori (istruzione, formazione, non formale); a rendere più efficaci gli interventi anche attraverso l’ottimizzazione e lo sviluppo dei sistemi di rilevazione dei fabbisogni professionali e di competenze; ad assicurare i servizi di orientamento permanente; a potenziare le azioni dei sistemi integrati di istruzione, formazione e lavoro in termini di innalzamento della qualità e dell’efficienza, coerentemente con la strategia di Europa 2020.

Le parti si impegnano inoltre a promuovere e sostenere la realizzazione di *reti territoriali* costituite dall’insieme dei soggetti pubblici e privati di istruzione, formazione e lavoro, nonché dei poli tecnico professionali. Alla realizzazione delle reti concorrono anche: le università, le imprese, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, l’osservatorio sulla migrazione (art. 4 comma 56, L. 92/12). In particolare, le parti individuano otto obiettivi specifici delle reti, come indicato al punto B.4 dell’Intesa:

- a) creare sinergie tra i percorsi formativi formali, non formali e informali e fra i diversi soggetti dell’offerta formativa, ivi compresi i CPIA, i servizi per il lavoro e le imprese, condividendo analisi dei fabbisogni, progettualità e risorse umane;
- b) qualificare gli standard e gli obiettivi specifici dei diversi percorsi e servizi;
- c) promuovere azioni trasversali fra le diverse offerte formative e di servizi, finalizzate in particolare all’accesso al lavoro dei giovani, all’invecchiamento attivo, all’esercizio della cittadinanza attiva anche da parte degli immigrati;
- d) favorire l’integrazione fra le diverse opportunità finalizzate all’inserimento lavorativo, anche attraverso la ri-qualificazione professionale;
- e) promuovere il contratto di apprendistato e qualificarne il contenuto formativo, con particolare riferimento al primo e terzo livello (*D.lgs. n. 167/2011*);
- f) favorire azioni condivise di orientamento permanente;
- g) realizzare azioni di accompagnamento rivolte a giovani e adulti finalizzate al rientro nel sistema educativo di istruzione e di formazione e/o all’inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro;
- h) promuovere la formazione permanente e continua.

Durante la Conferenza Unificata è stato inoltre sancito un accordo sull’orientamento permanente⁴ per sviluppare e condividere una strategia nazionale, fondata sulla centralità della persona, al fine di superare la frammentazione degli interventi e delle

⁴ Per orientamento permanente si intende il “processo volto a facilitare la conoscenza di sé, del contesto formativo, occupazionale, sociale, culturale ed economico di riferimento, delle strategie messe in atto per relazionarsi e interagire con tali realtà, al fine di favorire la maturazione e lo sviluppo delle competenze necessarie per poter definire o ridefinire autonomamente obiettivi personali e professionali aderenti al contesto, elaborare o rielaborare un progetto di vita e sostenere le scelte relative” (art. 1 della Conferenza, come riferito nella risoluzione del Consiglio Europeo del 21 novembre 2008).

politiche attivate, di realizzare il raccordo tra i sistemi che svolgono funzioni orientative e di definire standard minimi di servizio.

Conseguentemente ai sopracitati interventi legislativi, il 16 gennaio 2013 è stato emanato il decreto legislativo n. 13 che definisce e rende operativo il nuovo *Sistema nazionale di certificazione delle competenze*, ai sensi dell'art. 4 commi 58 e 68 della L. 92/12. Il decreto si propone di far emergere e far crescere le competenze professionali acquisite non solo sul lavoro ma anche nel tempo libero, in modo da promuovere la mobilità geografica e professionale, favorire l'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro, accrescere la trasparenza degli apprendimenti e la spendibilità delle certificazioni in ambito nazionale ed europeo.

Nel febbraio 2013, è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il **DPR n. 263/2012** che contiene le norme generali per la ridefinizione dell'assetto organizzativo didattico dei Centri di istruzione per gli adulti che sostituiranno e incardineranno gli "storici" Centri Territoriali Permanenti", costituitesi con l'Ordinanza Ministeriale n. 455 del 1997, e gli istituti serali. A partire dall'a.s. 2014/2015, i nuovi Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA) realizzeranno un'offerta formativa strutturata per livelli di apprendimento finalizzata al conseguimento di titoli di studio ed al rilascio di certificazioni formali. I Centri nell'ambito dell'ampliamento dell'offerta formativa possono realizzare attività formative "nel rispetto delle competenze delle regioni e degli enti locali in materia e nel quadro di accordi con gli enti locali ed altri soggetti pubblici e privati, con particolare riferimento alle strutture formative accreditate dalle regioni" (art. 2 comma 5).

2. Priorità generali

Sulla base del contesto politico e legislativo di riferimento è possibile individuare alcune azioni prioritarie per la realizzazione del sistema dell'apprendimento permanente:

1. incoraggiare la cooperazione, anche sulla base di progetti di rete tra sistemi dell'istruzione, dell'educazione non formale, della formazione e del lavoro: organizzazione delle reti territoriali dei servizi e orientamento permanente;
2. realizzare un sistema nazionale di certificazione delle competenze: individuazione, validazione e riconoscimento individuando la titolarità dei soggetti e gli standard minimi di processo;
3. organizzare una dorsale informativa unica mediante l'interoperabilità delle banche dati centrali e territoriali esistenti: Banca Dati IdA e Portale dell'Apprendimento Permanente.

3. Il framework di riferimento per lo sviluppo dell'apprendimento permanente

E' linguaggio comune sostenere che le diverse istituzioni debbano organizzarsi in un "sistema" per affrontare i nuovi problemi e che corpi sociali individuali e isolati non

siano più in grado di dominare e dirigere la crescita della dimensione culturale, sociale e produttiva.

Tuttavia, oggi, concetti come diritto all'apprendimento, educazione permanente, *lifelong learning*, sistema educativo integrato iniziano a collocarsi per la prima volta in Italia anche all'interno di un quadro normativo nazionale e richiedono, oltre ad un'adeguata riflessione, la definizione di indicazioni operative.

Sicuramente l'attenzione all'apprendimento in tutto il corso della vita richiede, al di là del riconoscimento di valore, l'individuazione e l'attuazione di nuove misure e di nuove modalità operative che necessitano di essere sviluppate coerentemente in un quadro di riferimento teorico e metodologico per non rischiare che venga relegata ad una dimensione puramente contingente di programmazione e individuazione di misure di intervento e di coperture finanziarie.

E' infatti possibile incorrere nel rischio di considerare il sistema di *lifelong learning* riconducendolo riduttivamente alle modalità attraverso le quale può essere organizzato, all'insieme delle strutture che erogano servizi, alle forme cursuali con le quali si cercano di fornire risposte alle nuove domande di accesso ai saperi esistenti.

Insomma il problema delle reti non può essere ridotto ad un'ingegneria istituzionale ed organizzativa che consideri le strutture in termini meramente sommatori e funzionali.

In questo modo si può perdere di vista il significato che il sistema formativo integrato assume in quanto strumento per sviluppare capacità individuali e collettive di direzione e controllo sui processi stessi di trasformazione e di innovazione.

A partire dalla necessità di declinare il concetto di apprendimento permanente nella varietà dei sotto-sistemi dell'istruzione, della formazione professionale, dell'educazione non formale e della formazione continua, dell'orientamento come *guidance*, del lavoro come contesto di apprendimento che richiede formazione non solo in ingresso, ma continua, si comprende che il sistema formativo si fonda sull'adeguamento e sull'integrazione tra i suddetti sotto-sistemi, a cui si aggiunge anche la rivalutazione dell'ambito informale dell'apprendimento.

La giustificazione di un sistema locale integrato di *lifelong learning* non risiede infatti solo nella necessità di garantire servizi integrati all'utenza rispetto ai bisogni di educazione, istruzione, formazione professionale, ma risiede anche nella necessità di investire sulla crescita di competenze di un territorio per favorirne lo sviluppo. Solo consentendo l'apprendimento diffuso della comunità locali e la crescita dei saperi locali possano ingenerarsi efficaci e virtuosi meccanismi di innovazione e trasformazione.

Un sistema locale di *lifelong learning* diventa dunque presupposto necessario per lo sviluppo del territorio: diventa il presupposto per una gestione intenzionale della crescita delle conoscenze locali e richiede l'esplicitazione della componente formativa che sta dietro ogni processo innovativo, in quanto processo di apprendimento che genera nuove conoscenze e nuovi saperi. I

Ricondurre a sistema tutto questo e poterlo gestire è sicuramente un'operazione complessa, ma per sostenere uno sviluppo locale integrato, democratico e sostenibile occorre partire dalla valorizzazione delle risorse e dai saperi che il territorio possiede e utilizza, sia per esprimere i propri bisogni, sia per formulare possibili risposte. Ciò

significa che per attivare qualunque azione di trasformazione e sviluppo è necessario partire dal potenziale di conoscenza espresso dai saperi collettivi, vera e propria **dotazione** del capitale umano nelle diverse aree territoriali.

Questa dotazione esprime quel capitale immateriale, fatto di produzione ideale di saperi, che trova espressione e sviluppo nei diversi aspetti di un territorio e nei diversi settori di gestione.

È il sistema dei saperi che caratterizza il territorio nei suoi aspetti materiali e immateriali di cui si alimenta il settore produttivo, che sta alla base dell'organizzazione dei servizi sanitari, che sta dietro l'organizzazione e la fruizione dello spazio urbano, che presiede alle relazioni sociali, che si apprende, si trasforma e si costruisce attraverso l'educazione informale, non formale e formale.

Affinché sia chiamato in causa il sistema dei saperi locali, occorre dunque che i bisogni e le risposte ad essi siano individuate localmente e quindi sia la comunità stessa, intesa nelle sue differenti componenti e livelli di espressione, a poter essere protagonista dei processi di sviluppo che la riguardano. Solo così, proprio questi saperi potranno essere modificati e trasformarsi, trovando alimento da nuove conoscenze e contributi che si innestano tuttavia efficacemente e in maniera funzionale, valorizzando il pregresso.

Si comprende dunque come parlare di sistema locale di *lifelong learning* assuma anche il senso di un'operazione strategica per consentire lo sviluppo di un territorio, investendo sul patrimonio immateriale di saperi di cui il territorio è espressione.

La costruzione di un sistema integrato di *lifelong learning* è interpretabile dunque per la sua duplice valenza: da una parte strumento per l'attivazione di processi di *governance* democratica e partecipativa, proprio attraverso le reti, per consentire alle comunità locali (nella componente istituzionale, associativa e del no-profit, produttiva) di essere protagoniste della propria crescita, e dall'altro strumento per declinare le possibilità offerte dal concetto di apprendimento permanente attraverso la varietà dei canali dell'istruzione, della formazione professionale, dell'educazione non formale e della formazione continua.

Ma come si traducono questi principi, che ora hanno anche una base normativa, in azioni concrete e sostenibili?

Quali sono gli elementi che caratterizzano un sistema integrato per l'apprendimento permanente attuabile a livello nazionale?

Quale significato assume per lo sviluppo dei territori?

Se le reti, i servizi di orientamento e la certificazione delle competenze sono indicate nella normativa come misure atte a dare concretezza al sistema, su quali presupposti teorici si fondano e quali sono gli strumenti operativi che danno loro concretezza?

Sono solo alcune delle domande che possono nascere dall'analisi della legge e per cercare di trovare risposte o comunque percorsi di attuazione della normativa, non è possibile prescindere dalla considerazione che le Regioni e i territori in questi ultimi anni, e sicuramente a partire dal Memorandum del 2000, hanno comunque lavorato nella direzione di un sistema integrato di servizi per l'apprendimento permanente.

Molte quindi le pratiche esistenti, più o meno normate, più o meno istituzionalizzate e formalizzate, che diventa importante valorizzare per costruire modelli regionali e nazionali.

4. Contributi regionali per lo sviluppo dell'apprendimento permanente

Le pratiche di lavoro di rete comunque attivate e rese operative in questi anni nei territori delle Regioni possono rappresentare un patrimonio di storico di esperienze, soluzioni procedurali, criticità da tenere presente per nuove indicazioni normative alla luce dello scenario che la Legge 92 del 28 giugno 2012 prospetta per l'apprendimento permanente.

E' infatti nell'ottica di un'integrazione sistemica tra i vari segmenti dell'istruzione, dell'educazione formale e non formale, che si è provato in più ambiti locali a definire un quadro organico a livello territoriale, come necessario presupposto per creare un reale sistema integrato per il diritto all'apprendimento. Le "buone pratiche" effettuate hanno offerto un quadro di riferimento sul piano progettuale e gestionale, ma soprattutto hanno ricondotto il problema ad una prospettiva territoriale, potenzialmente in grado di valorizzare al massimo la vocazione di ciascun territorio non tanto e non solo per il riconoscimento della sua specificità, ma come sostegno operativo allo sviluppo del sistema educativo locale e come base per la concreta costruzione di una società della conoscenza funzionale allo sviluppo del territorio stesso.

Le esperienze territoriali realizzate nel corso degli anni hanno peraltro richiesto, oltre alla messa a punto della dimensione tecnico-procedurale della programmazione integrata, anche la sperimentazione di modalità partecipative di rilevazione dei bisogni, analisi, programmazione e gestione dei servizi come risposta integrata ai problemi dei soggetti e della comunità, a garanzia di una reale partecipazione e gestione locale del sistema formativo territoriale, con particolare riguardo all'importante ruolo che in questo ambito di programmazione può e deve svolgere il sistema produttivo locale e l'associazionismo.

L'approccio integrato locale ha inoltre teso a far interagire esigenze che tradizionalmente sono state perseguite e realizzate attraverso percorsi separati: quelle dello sviluppo economico e quelle dell'acquisizione di conoscenze e competenze.

«Ciò che appare caratterizzare questa nuova concezione è la considerazione di come i processi messi in moto per raggiungere l'obiettivo dello sviluppo, in realtà possono determinare anche risultati utili all'organizzazione di una società più coesa, consapevole ed evoluta. In effetti, se ogni sviluppo economico trova nelle capacità innovative, la possibilità di affermazione e se le capacità innovative nascono da una continua ed ampia formazione che superi i tradizionali momenti temporali dell'istruzione (adolescenza e giovinezza), per considerare, invece, tutto l'arco della vita, attraverso la formazione, allora non si raggiunge solo l'obiettivo dello sviluppo, ma si trasferiscono anche

strumenti di conoscenza che aumentano la consapevolezza del diritto individuale a vivere una cittadinanza attiva, informata, consapevole»⁵.

Il modello dell'apprendimento permanente si coniuga dunque alla considerazione del locale, della comunità locale e non parte dalla rigida costruzione dell'offerta formativa come nel modello scolastico, ma intende sottolineare l'esigenza e l'opportunità di partire dalla domanda di sviluppo di cui il territorio è portatore attraverso i molteplici e diversificati bisogni di conoscenza dei suoi abitanti.

Tale modello richiama, anzi necessita di un sistema a rete, autonomo, flessibile e allargato di servizi educativi, formativi, di istruzione e di orientamento in grado di soddisfare proprio i bisogni che il territorio esprime.

Si comprende come un sistema educativo locale così inteso non si realizzi semplicemente sulla base della costruzione di reti locali di apprendimento permanente, ovvero sulla base dell'insieme delle offerte formative territoriali che le agenzie e i servizi educativi possono differenziare rispetto a istruzione, formazione professionale, educazione non formale: la centralità non può più essere nell'organizzazione autoreferenziale dei contenuti, perché deve essere rintracciata nella capacità di ciascuna struttura di garantire, per la parte che la riguarda, l'acquisizione delle conoscenze e delle competenze rispondenti ai bisogni espressi dai singoli e ai bisogni di sviluppo che il territorio nel suo complesso esprime. In tal caso il *networking* locale assume un valore diverso per le agenzie coinvolte:

«non è la loro distribuzione nel medesimo territorio a costituire da sola il sistema educativo locale, che invece sta in piedi e si alimenta come risorsa indispensabile di educazione permanente della comunità locale nella misura in cui agenzie e servizi realizzano un effettivo lavoro di rete formativa per la costruzione personale, individuale e collettiva, dei saperi avanzati della società locale. In tal caso, il sistema educativo locale è l'ombrello interistituzionale ed interassociativo dell'azione integrata degli interventi di educazione e di formazione attorno alla comune ed articolata progettualità pedagogica della comunità che apprende, i cui operatori, come lavoratori della conoscenza, adottano metodologie e tecnologie educative di ricerca e di partecipazione per la soluzione dei problemi dello sviluppo locale all'interno del più ampio sviluppo nazionale e transnazionale»⁶.

In questo contesto si sono andate configurando e sperimentando in più territori le componenti di un modello di sistema educativo locale nei suoi diversi livelli che possano tornare utili per la configurazione del sistema previsto dalla Legge 92/2012:

- livello politico strategico: attraverso la messa a punto di cabine di regia costituite dai rappresentanti politici della zona;

⁵ Satti E., *Il Sistema di Educazione degli Adulti nella Regione Toscana* (2005), LLL, Focus on Lifelong Lifewide Learning n.1 (<http://rivista.edaforum.it/numero1/satti.htm>)

⁶ Orefice P., *Pedagogia*, Roma, Editori Riuniti, 2007, p. 145

- livello istituzionale di programmazione: attraverso la costruzione di tavoli/gruppi di lavoro permanenti di lavoro composto dai referenti tecnici delle amministrazioni con funzione di supporto alla programmazione;
- livello di concertazione: attraverso la costituzione di tavoli con i diversi attori locali (come nel caso dell'istruzione, dell'ambiente, della formazione, ...) o attraverso l'istituzione di forum territoriale (dell'educazione degli adulti, dell'educazione alla salute, ...);
- livello gestionale di coordinamento: attraverso l'individuazione di una struttura di gestione e di coordinamento delle reti, in grado di fare la regia dei Tavoli delle agenzie e degli operatori;
- livello operativo di azioni: costituzione di reti di operatori (organismi) per l'analisi dei problemi e la realizzazione di interventi.

Sicuramente l'impianto sopra indicato ha trovato modalità attuative diverse da territorio a territorio sia in relazione alla definizione degli organi di programmazione e di gestione sia, soprattutto, in relazione alla costruzione delle reti territoriali e del loro funzionamento, ma le pratiche di lavoro attivate sono da tenere presenti per la costruzione della struttura del sistema previsto dalla Legge 92/2012 .

5. La struttura del sistema secondo la L. 92/2012

Il sistema di apprendimento permanente delineato dalla normativa si struttura nei seguenti elementi fondamentali:

- a) la rete territoriale dei servizi
- b) l'orientamento permanente
- c) l'individuazione, la validazione degli apprendimenti e la certificazione delle competenze
- d) un sistema informativo interoperativo nell'ambito della dorsale unica informativa ai fini del monitoraggio, della valutazione, della tracciabilità e conservazione degli atti rilasciati.

Presenta un'articolazione della *governance* su tre livelli per garantire omogeneità su tutto il territorio nazionale:

> nazionale (Ministeri competenti + Conferenza Regioni): individua le priorità strategiche e gli indirizzi generali, definisce piani nazionali di intervento con specifiche risorse in particolare per promuovere la partecipazione della domanda debole, detta i criteri e le modalità uniformi per tutto il territorio nazionale riguardo ai quattro elementi fondamentali sopra indicati, svolge un'azione di monitoraggio e di valutazione degli esiti;

> regionale (Regione + Rete Territoriale + Comuni + Ufficio Scolastico Regionale): promuove la programmazione dell'offerta formativa integrata attraverso la valorizzazione delle proposte provenienti dalle Reti Territoriali; garantisce il funzionamento del sistema attraverso la realizzazione dei quattro elementi fondamentali; costruisce Albi dell'Offerta Formativa per diffondere in modo capillare l'informazione sull'offerta di formazione e servizi e per assicurare i requisiti essenziali di qualità ;

> territoriale (Comune/Unione di Comuni/Conferenza dei Sindaci + Rete Territoriale + Ufficio Scolastico): sulla base di un principio di prossimità ed individuando territori dalle caratteristiche omogenee attiva azioni di apprendimento permanente (analisi fabbisogni, offerta formativa e di servizi) e di orientamento permanente.

5.1 La Rete territoriale dei servizi

La Rete costituisce l'elemento caratterizzante del nuovo sistema del diritto all'apprendimento per tutta la vita. Ingloba, per l'ambito formale, il sistema dell'Istruzione, compresa l'Università e i Centri di Ricerca, l'Istruzione Tecnica Superiore, l'Istruzione e Formazione Professionale, la Formazione Professionale regionale. Per l'ambito non formale aggrega le Organizzazioni educative e formative qualunque sia la loro natura e forma. Comprende tutte le occasioni di apprendimento informale; l'apprendistato e i servizi del lavoro. Fanno parte delle Rete anche le imprese e le organizzazioni sindacali e datoriali nonché le organizzazioni a supporto dell'impresa.

L'elenco comprende: i CTP/CPIA; le Scuole Serali per Adulti; le Agenzie di formazione professionale; tutti i soggetti sia pubblici che privati che, anche al di là della loro missione specifica, sono titolari di un'offerta formativa per gli adulti continuativa o comunque ripetuta nel tempo (Terzo Settore, Privato Sociale, Volontariato, Associazioni, Università Popolari e della Terza Età); le Infrastrutture culturali (Biblioteche, Musei, Teatri,); le Università degli studi; gli Istituti Tecnici Superiori; i costituendi Poli Tecnico Professionali; le Rappresentanze Datoriali; le Rappresentanze Sindacali; i Fondi Interprofessionali; le Camere di Commercio; l'Osservatorio sulla Migrazione; i Centri per l'Impiego. Solo la costituzione delle Reti è lo strumento funzionale che garantisce la possibilità di attuazione delle politiche per l'apprendimento permanente.

Scopo principale della rete, (di cui può far parte ciascuno dei soggetti sopra citati o altri che abbiano caratteristiche simili) e sua missione precipua, è dunque quello di offrire servizi educativi e formativi nei tre ambiti di apprendimento individuati dalla legge 92/2012

Nell'immediato deve anche rappresentare lo strumento di informazione e sollecitazione per offrire e far cogliere al cittadino le opportunità formative ed educative finalizzate alla sua crescita culturale, sociale, lavorativa.

Gli obiettivi specifici delle Reti territoriali indicati nell'Intesa Stato-Regioni sono, come già riportato nella Premessa di questo documento:

- a. creare sinergie tra i percorsi formativi formali, non formali e informali e fra i diversi soggetti dell'offerta formativa, ivi compresi i CPIA, i servizi per il lavoro e le imprese, condividendo analisi dei fabbisogni, progettualità e risorse umane;
- b. qualificare gli standard e gli obiettivi specifici dei diversi percorsi e servizi;
- c. promuovere azioni trasversali fra le diverse offerte formative e di servizi, finalizzate in particolare all'accesso al lavoro dei giovani, all'invecchiamento attivo, all'esercizio della cittadinanza attiva anche da parte degli immigrati;

- d. favorire l'integrazione fra le diverse opportunità finalizzate all'inserimento lavorativo, anche attraverso la ri-qualificazione professionale;
- e. promuovere il contratto di apprendistato e qualificarne il contenuto formativo, con particolare riferimento al primo e terzo livello (**D.lgs. n. 167/2011**);
- f. favorire azioni condivise di orientamento permanente;
- g. realizzare azioni di accompagnamento rivolte a giovani e adulti finalizzate al rientro nel sistema educativo di istruzione e di formazione e/o all'inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro;
- h. promuovere la formazione permanente e continua.

La Rete dei servizi è una struttura flessibile e a geometria variabile, non pubblica ma riconosciuta dall'Istituzione centrale e locale, non gerarchizzata e ad adesione volontaria.

E' promossa dalla Regione, ma ha una propria autonomia operativa stabilita dai membri della rete stessa e può anche sub-articolarsi a livelli zionali, settoriali, tematici.

E' interlocutrice delle Istituzioni territoriali e locali in tutte le questioni legate alle politiche dell'apprendimento formale, non formale, informale.

La Rete non è un contenitore di aderenti, ma una modalità di lavoro che mette al centro non gli organismi, ma il cittadino.

Ne fanno parte tutti i soggetti sopra ricordati, ma questi non necessariamente intervengono tutti insieme.

Il legame che li unisce nell'attivazione di un'operazione educativa, sia essa di rilevazione, di sollecitazione, di formazione, è la stessa *vision* del sistema di individuazione, validazione e certificazione delle competenze e il riferimento alla stessa dorsale informativa di raccolta dei dati.

I nodi della rete sono rappresentati dagli operatori dell'orientamento, dagli operatori dell'individuazione, validazione e certificazione delle competenze, dagli operatori della dorsale informativa. Insomma con i Servizi di Orientamento ed i Servizi di Validazione e Certificazione delle competenze

La Rete sviluppa ed articola a livello territoriale i sistemi nazionali di orientamento e di certificazione delle competenze, in funzione della dorsale informativa nazionale.

5.2 L'orientamento permanente

Il sistema dell'orientamento è l'altro elemento indispensabile per la costruzione della società della conoscenza e per rendere effettivo il diritto all'apprendimento permanente.

Il sistema dell'orientamento permanente è il supporto indispensabile per la rete dei servizi.

Sebbene la rete abbia come finalità anche l'informazione essa non si addentra nella valutazione del singolo individuo né lo accompagna nel percorso a lui più consono. Informazione e orientamento appartengono a due piani diversi, come si può facilmente comprendere, per cui il sistema dell'orientamento presuppone personale

appositamente formato, sia legato al sistema pubblico (scuola, centri per l'impiego) che legato a quello privato con accredito regionale (consulente educativo).

Nel sistema di offerta di servizi proposto dalla rete il sistema dell'orientamento permanente assume due specificità:

- la prima che potremmo definire “generale” conduce il cittadino all'interno dell'offerta formativa di rete, cercando di fargli individuare quale sia il percorso che maggiormente incontra i suoi bisogni educativi o formativi;
- la seconda, che segue il processo di educazione o formazione del singolo cittadino, si identifica con l'azione del “mentore”, cioè colui che accompagna l'intero itinerario formativo, valutandone risultati e criticità e suggerendo le eventuali correzioni o cambiamenti.

L'orientamento, sia pubblico che privato accreditato, trova la sua legittimazione all'interno di linee guida nazionali che determinano le modalità generali su cui deve basarsi il sistema regionale che può, invece, articolarsi in specificità legate alle varie realtà territoriali.

5.3 Individuazione, validazione degli apprendimenti e certificazione delle competenze

E' questa la fase caratterizzante tutto il sistema dell'apprendimento permanente, ma anche la più complessa poiché abbisogna di una struttura sistemica molto complessa che deve prevedere modalità di:

- individuazione
- validazione
- certificazione

Va ricordato che la certificazione delle competenze non è un percorso obbligatorio cui ogni cittadino deve sottoporsi.

La certificazione riveste solo un aspetto funzionale: è necessaria qualora sia richiesto dimostrare le competenze possedute o quando si desidera veder mettere nero su bianco una propria esperienza formativa.

Si è detto che con l'avvento del sistema dell'apprendimento permanente viene a cessare un modo di educare e formare vecchio di oltre un secolo le cui conseguenze sono riassumibili in queste due proposizioni, ovviamente per quanto riguarda uno stretto rapporto fra apprendimento e mondo del lavoro:

- chiunque può richiedere la certificazione delle proprie competenze acquisite durante la propria esperienza prescindendo dalle certificazioni o titoli acquisiti o meno durante il percorso di vita;
- il titolo di studio del sistema dell'Istruzione, come da sempre comunemente inteso, cambia di valore.

Da una concezione che privilegiava il titolo di studio (per la mobilità sociale verticale per esempio o per l'ingresso nel mondo del lavoro) si passa cioè ad accentuare

principalmente il possesso delle competenze e delle abilità possedute in quanto, ai fini dello sviluppo culturale e lavorativo di una persona il titolo di studio può anche non corrispondere alle sue capacità e conoscenze.

Il titolo di studio certifica un percorso di acquisizione di conoscenze che non sempre si esprimono in competenze . Pertanto queste ultime devono essere accertate.

Se è facile individuare i presupposti conoscitivi per i percorsi formali, non altrettanto facile lo diventa per i percorsi non formali e informali.

Per i percorsi formali il titolo o la certificazione è l'elemento classico di individuazione delle conoscenze.

Per i percorsi non formali, informali e dell'apprendistato necessitano modalità nuove in grado, nel caso si richieda la certificazione, di dimostrare le proprie pregresse esperienze sia attraverso una documentazione eventualmente posseduta, sia attraverso apposite dichiarazioni personalmente rese.

Questa prima fase non dovrebbe presentare, comunque, molte criticità, in quanto l'aspetto fondamentale è quello della volontà del singolo di sottoporsi a verifica magari supportando questa volontà con un documentazione idonea ove possibile.

La seconda fase, quella valutativa, nel particolare momento storico, presenta invece criticità, poiché le competenze possedute andrebbero riferite ad un repertorio nazionale delle figure professionali che attualmente non c'è, mentre esistono i repertori a livello regionale.

Un'altra difficoltà è che ancora non sono stati stabiliti a livello nazionale i requisiti minimi su cui calibrare le competenze possedute dal singolo.

In via sperimentale e nell'attesa del repertorio nazionale delle figure e di requisiti minimi il sistema regionale può rappresentare un primo momento di start up.

Il sistema toscano, ad esempio, possiede, nel suo repertorio 286 figure professionali declinate in AdA (Aree di Attività), per cui una figura è costituita da più AdA e ciascuna delle 1.130 AdA è identificata da una descrizione di performance per il presidio della quale è necessaria l'acquisizione di tutte le capacità e conoscenze in cui è declinata.

L'AdA, pertanto, non rappresenta che una parte della figura ed è importante sottolineare, anche ai fini della personalizzazione dei percorsi formativi, che

la valutazione e certificazione delle competenze non necessariamente deve portare al riconoscimento di un'intera figura professionale, ma possa anche riguardare una singola Unità di Competenza (UC) , come unità minima certificabile. .

Se per esempio la figura regionale dell' "Addetto alla lavorazione e alla commercializzazione dei prodotti della panificazione/pasticceria" prevede oltre al possesso di competenze specifiche sul modo di preparare i prodotti panari, dolciari e da forno anche competenze relative al modo di allestire il banco e curare il processo di vendita, chi necessita di vedersi riconosciute solo competenze relative alla panificazione sarà valutato in base a questa specifica area di apprendimento tralasciando quella della gestione.

Questo tipo di sperimentazione determina riconoscimenti di competenze validi a livello regionale in mancanza di un repertorio nazionale.

Non di facile soluzione è anche chi certifica le competenze oltre che ad individuarle e valutarle. La normativa vigente affida ai diversi enti competenti per materia, detti “enti pubblici titolari”, questo tipo di attività. Essi sono:

- il Ministero dell’Istruzione, Università e Ricerca
- Il Ministero del Lavoro
- Il Ministero dello sviluppo economico
- Le regioni e le province autonome

Gli enti pubblici titolari possono autorizzare o accreditare soggetti pubblici o privati per espletare le attività di cui al presente punto 4 che vengono definiti “enti titolari”.

In via sperimentale gli enti pubblici titolari potrebbero accreditare soggetti privati, separatamente o raggruppabili in un unico organismo per il compimento delle azioni previste a livello territoriale.

6. Il Progetto di Rete Regionale Toscana

Il progetto di **Rete Regionale Toscana** ha come obiettivo di contribuire alla creazione di un sistema condiviso e *territorialmente integrato* dei servizi di istruzione, educazione non formale, formazione, orientamento e lavoro che, individuato, validato e riconosciuto il patrimonio culturale e professionale accumulato dalla persona nella propria storia personale, formativa e professionale, operi per sviluppare una crescita economica, favorire l’occupabilità dei giovani, l’invecchiamento attivo e la cittadinanza attiva.

Nello specifico si tratta di:

- **predisporre, sperimentare e valutare modelli di sistemi integrati di Reti dei servizi a partire dalle pratiche esistenti sul territorio nei campi dell’orientamento, dell’istruzione, del non formale e della formazione professionale;**
- **realizzare linee guida per la costruzione, gestione e valutazione di sistemi integrati di Reti territoriali dei servizi** in grado di rispondere ai bisogni territoriali di apprendimento permanente in un quadro di sistema formativo integrato, sviluppate sulla base degli esiti della sperimentazione e valutazione.

6.1 Finalità del progetto

Definizione, realizzazione e sperimentazione di un modello di sistema di rete integrato per l’apprendimento permanente quale strumento di integrazione operativa di servizi fruibile per il cittadino.

Il modello di sistema di rete integrato ha quindi come finalità di rendere organica e fruibile, nel quadro dell’apprendimento permanente, l’offerta educativa di istruzione e formazione degli istituti tecnici, degli istituti professionali, delle strutture formative accreditate per la FP, degli I.T.S., quali ambiti di specializzazione tecnologica dell’istruzione tecnico-professionale, dei percorsi IFTS, quali ambiti di perfezionamento professionale della leFP, assicurandone la coerenza con riferimento alle filiere produttive del territorio nonché dei Centri Provinciali per l’Istruzione degli Adulti, quali soggetti

attuatori dei progetti assistiti che dovranno favorire la sinergia dei vari attori coinvolti nelle azioni previste dalle norme sull'apprendimento permanente ed in particolare con le strutture che offrono in modo stabile e continuativo attività di educazione non formale degli adulti e sulla individuazione e validazione degli apprendimenti non formali ed informali, anche ai fini dell'interazione delle reti e nella prospettiva dell'*higher education*.

6.2 Risultati

L'analisi delle indicazioni fornite dalla normativa, la rilevazione di buone pratiche ad alta trasferibilità, la sperimentazione di modelli e la valutazione costituirà la base per la **diffusione di modelli di sistemi di lavoro di rete integrate** dei servizi su base territoriale e porrà le basi per un'azione di rafforzamento di tali reti in funzione di altri elementi strutturali del sistema di apprendimento permanente definito dalla L. 92/2012:

- l'orientamento permanente
- l'individuazione, la validazione degli apprendimenti e la certificazione delle competenze
- l'organizzazione di una dorsale informativa unica (Banca dati funzionale alla realizzazione di un Portale sull'apprendimento permanente come strumento di informazione sui servizi integrati di orientamento, validazione delle competenze per il cittadino e per tutti gli attori del sistema di istruzione, del lavoro e della formazione professionale previsti dalla L. 92/12)

6.3 Articolazione delle fasi del progetto

Prima fase: Predisposizione di un modello di sistema integrato di Reti territoriali dei servizi

Attività principali:

- valorizzazione delle esperienze condivise e messe in atto dai portatori di interesse
- individuazione di temi/problemi aggreganti
- messa a punto di un primo modello di sistema integrato di lavoro di rete

Tempi: dicembre 2013

Seconda fase: Sperimentazione e valutazione di *modelli* di integrazione di reti territoriali dei servizi

Attività principali:

- scelta del modello di riferimento per la valutazione
- individuazione di indicatori di realizzazione e di risultato legati alla realtà del territorio di riferimento
- osservazione sul campo del sistema rete adottato dalle esperienze territoriali di riferimento
- documentazione delle modalità di attuazione e gestione del sistema di rete

- raccolta materiale relativo alla progettazione/erogazione delle azioni di orientamento, di individuazione, validazione degli apprendimenti e certificazione delle competenze

- sistematizzazione, comparazione e messa in relazione dei dati e delle informazioni raccolte

Tempi: da definire.

Terza fase: Sistematizzazione del modello

Attività principali:

- validazione partecipata del modello
- raccolta e sistematizzazione degli strumenti e della documentazione realizzata e utilizzata dai soggetti della rete

Tempi: da definire.

Quarta fase: diffusione del modello di rete

Attività principali:

- condivisione e disseminazione del modello attraverso la Banca Dati Indire ed attraverso i vari soggetti istituzionali coinvolti.

- realizzazione di linee guida per la costruzione, gestione e finalizzazione di reti in grado di rispondere ai bisogni territoriali di apprendimento permanente in un quadro di sistema formativo integrato.

- costruzione, da subito, del Portale sull'apprendimento permanente come strumento di informazione sui servizi integrati di *orientamento, individuazione e validazione delle competenze* per il cittadino e per tutti gli attori del sistema di istruzione, del lavoro e della formazione professionale previsti dalla L. 92/12 e coinvolti nella rete.

- *Tempi:* da definire.