



**ADA, EDA, IDA**

**LA FAVOLA DELLA FORMAZIONE DEGLI  
ADULTI CONTINUA**

*di Paola Nicoletti*

Il presente paper è stato realizzato da Paola Nicoletti, ricercatrice nell'ambito della Struttura Sistemi e Servizi formativi dell'ISFOL e rappresentante dell'Istituto nel Gruppo tecnico nazionale IDA per l'istruzione degli adulti, costituito con decreto dipartimentale n. 6 del 2013 presso il Ministero dell'Istruzione, Università, Ricerca con il compito di fornire contributi e approfondimenti per definire le Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti, i criteri e le Linee guida in materia di valutazione e certificazione, i criteri e le modalità per la realizzazione dei progetti assistiti a livello nazionale.

#### **Riferimenti:**

##### **ISFOL**

Corso d'Italia, 33  
00198 Roma  
Tel. (+39) 06854471  
Fax (+39) 0685447334  
[www.isfol.it](http://www.isfol.it)

Copyright (C) [2015] [ISFOL]

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale

Condividi allo stesso modo 4.0. Italia License.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



**ADA, EDA, IDA**

**LA FAVOLA DELLA FORMAZIONE DEGLI  
ADULTI CONTINUA**

*di Paola Nicoletti*

## Sommario

Abstract .....	5
Premessa .....	5
Le novità di Ida .....	6
Il patrimonio di Eda .....	15
Il pensionamento di Ada .....	18

## **Abstract**

Il paper affronta un tema di attualità soprattutto alla luce delle novità sull'istruzione degli adulti adottate nel 2015 con un decreto del Ministero dell'Istruzione, Università, Ricerca (Miur) recante le linee guida per il passaggio ai nuovi centri per l'istruzione degli adulti. Si parla di favola perché il taglio originale del saggio è quello di una narrazione, dell'evoluzione di una storia che, pur presentando i risultati emergenti sia dal lavoro del Comitato nazionale IDA, che da ricerche sul tema e dallo stesso decreto del Miur, si ricollega al racconto iniziato tempo fa dall'Autrice sull'Osservatorio Isfol. Si fa riferimento alla storia di Ada, Eda e Ida, i cui nomi nascono dagli acronimi riferiti nel tempo alle politiche educative rivolte agli adulti: Ada infatti incarna il vecchio addestramento professionale, Eda impersona l'educazione degli adulti, Ida la nuova istruzione degli adulti di recente riformata.

## **Premessa**

Questa di Ada, Eda, Ida è la storia vera, come direbbe Fabrizio De André pensando a Marinella, e nasce dalla mitica e prolifica Atena, la dea della Sapienza, che diede negli anni alla luce tre "meravigliose creature", parafrasando la Nannini: la primogenita Ada, la centrale Eda e la piccola Ida.

I nomi nascono dagli acronimi riferiti nel tempo alle politiche educative rivolte agli adulti: Ada incarna infatti il vecchio addestramento professionale, Eda impersona l'educazione degli adulti, Ida la nuova istruzione degli adulti e, insieme, coprono il ventaglio dell'evoluzione delle politiche del nostro paese nell'ambito della formazione degli adulti con specifico riguardo alle attività maggiormente rivolte all'acquisizione delle competenze di base e di quelle pre-professionalizzanti connesse al mondo del lavoro, piuttosto che di quelle professionalizzanti di formazione sul lavoro, ovvero di riqualificazione professionale, perfezionamento e aggiornamento dei lavoratori.

La favola della formazione degli adulti, con la storia delle tre sorelle, ha subito importanti novità rispetto alla precedente narrazione dell'Autrice ma, a differenza di altre favole, in questa non vi è purtroppo ancora un lieto fine.

Ada, infatti, ormai superata dagli eventi si è ritirata, mentre Eda ed Ida non trovano una loro armonia e sono in perenne conflitto, diversamente supportate da vari sostenitori istituzionali e accademici oltre che, naturalmente, dai cosiddetti "addetti ai lavori".

Ida, infatti, pur se autorevolmente raccomandata e formalmente sponsorizzata e istituzionalizzata, non riesce a decollare, né attrae forti simpatie da parte degli operatori sul campo. È superba, chiusa nella sua istruzione e forse per certi versi anche un po' anacronistica. Eda, invece, che è nel cuore degli addetti ai lavori e del mondo accademico, scalpita e fa di tutto per riacquisire un ruolo centrale nelle politiche educative del nostro paese, come avviene nel resto dell'Europa, ma deve lottare contro una ridefinizione formale dell'organizzazione didattica dei centri d'istruzione per gli adulti e contro ristrettezze e chiusure non solo di tipo economico.

## **Le novità di Ida**

Ida, la più giovane e la meno aperta delle tre sorelle, chiusa in un contesto circoscritto alla sola istruzione, aspira a valorizzare e mettere in trasparenza il grande capitale umano rappresentato dai "saperi sommersi" di tutti coloro che acquisiscono competenze a vario titolo nel corso della loro vita.

È nata con un lungo e travagliato parto durato ben sei anni<sup>1</sup>, quando ad ottobre 2012 ha visto la luce il DPR 263/12 contenente il regolamento di ridefinizione dell'organizzazione didattica dei Centri d'istruzione per gli adulti<sup>2</sup>, entrato in vigore a fine febbraio 2013.

La ragione di questa nuova creatura è da ricercare nel fatto che gli adulti hanno incontrato, sino ad oggi, molte difficoltà a innalzare i loro livelli di istruzione e formazione, anche per la rigidità dell'organizzazione didattica dei corsi per adulti, che ha riproposto in linea di massima gli stessi modelli seguiti per i giovani, senza alcun riconoscimento delle conoscenze e delle competenze acquisite sul lavoro e nella vita quotidiana dalle persone, come peraltro avviene da tempo in molti Paesi dell'Unione europea.

---

<sup>1</sup> Il percorso di ridefinizione dell'organizzazione didattica dei Centri d'istruzione per gli adulti, compresi i corsi serali, è stato infatti già avviato con la Legge finanziaria per il 2007, art. 1, comma 632, poi con successivo Decreto ministeriale della Pubblica Istruzione del 25 ottobre 2007 (cosiddetto "Decreto Fioroni" sulla "Riorganizzazione dei centri territoriali permanenti per l'educazione degli adulti e dei corsi serali, in attuazione dell'articolo 1 comma 632 della legge 27 dicembre 2006, n. 296"), ripreso dalla più recente Legge 6 agosto 2008, n. 133, ed approvato preliminarmente dal Consiglio dei Ministri il 12 giugno 2009. All'approvazione in prima lettura sono seguiti i pareri del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione, della Conferenza unificata Stato/Regioni, del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti.

<sup>2</sup> Cfr.: Decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2012, n. 263 "Regolamento recante norme generali per la ridefinizione dell'assetto organizzativo didattico dei Centri d'istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, a norma dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133", pubblicato in G.U. della Repubblica italiana, Serie generale n. 47 del 25 febbraio 2013, pp. 1-14, entrato in vigore il 26 febbraio 2013.

La nuova normativa sull'Ida è pertanto volta ad offrire una risposta al preoccupante deficit formativo della popolazione in Italia - dove oltre 28 milioni di cittadini adulti sono in possesso, al massimo, di un titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione e oltre l'80% della popolazione adulta non raggiunge il livello 3, ovvero "il livello necessario per garantire il pieno inserimento nella società della conoscenza" -mirando a far emergere e valorizzare le competenze degli italiani e di coloro che vivono e lavorano nel nostro Paese<sup>3</sup>. Come?

- Con il riconoscimento dei crediti comunque acquisiti dalle persone, anche nel tempo libero, attraverso l'individuazione e messa in trasparenza delle competenze degli adulti acquisite nell'apprendimento formale, non formale ed informale; con l'accertamento del possesso di tali competenze e il successivo rilascio del certificato di riconoscimento dei crediti per la personalizzazione del percorso;
- con la definizione del "Patto formativo individuale", che valorizza il patrimonio culturale e professionale della persona a partire dalla ricostruzione della sua storia personale e personalizza il percorso didattico da seguire;
- con la fruizione a distanza di parte del percorso didattico.

La prima novità riguarda l'offerta formativa dei nuovi Centri, di istruzione e non più di educazione degli adulti. Ai sensi del regolamento, infatti, i centri territoriali permanenti e i corsi serali per il conseguimento di titoli di studio vengono ricondotti ai Centri per l'istruzione degli adulti.

Il regolamento supera l'organizzazione per classi, prevedendo un'offerta formativa destinata agli adulti articolata in percorsi di primo livello e percorsi di secondo livello, erogati rispettivamente dai Centri Provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA) e dalle istituzioni scolastiche di secondo grado presso le quali continueranno a funzionare i cosiddetti "corsi serali".

I percorsi di istruzione di primo livello, in cui sono ricondotti anche i corsi di alfabetizzazione in lingua italiana destinati agli adulti stranieri, sono articolati in due periodi didattici così strutturati:

- a. il primo è finalizzato al conseguimento del titolo di studio conclusivo del primo ciclo;

---

<sup>3</sup> Il nuovo provvedimento – in coerenza con le indicazioni europee in materia - intende corrispondere ai nuovi fabbisogni formativi espressi dagli stranieri anche in relazione alle disposizioni contenute nel DM 4 giugno 2010 (test di italiano per stranieri) e nel DPR 179/11 (Accordo di integrazione), per la cui applicazione il Ministero dell'Istruzione, Università e ricerca ha già sottoscritto con il Ministero dell'Interno due specifici Accordi Quadro (11 novembre 2010 e 7 agosto 2012).

b. il secondo periodo didattico è finalizzato invece al conseguimento della certificazione attestante l'acquisizione delle competenze di base connesse all'obbligo di istruzione di cui al decreto del Ministro della pubblica istruzione 22 agosto 2007, n. 139, relative alle attività e insegnamenti generali comuni a tutti gli indirizzi degli istituti professionali e degli istituti tecnici<sup>4</sup>.

I percorsi di secondo livello di istruzione tecnica e professionale sono invece articolati in tre periodi didattici, strutturati come segue:

- a. il primo periodo didattico è finalizzato all'acquisizione della certificazione necessaria per l'ammissione al secondo biennio dei percorsi degli istituti tecnici o professionali, in relazione all'indirizzo scelto dallo studente;
- b. il secondo periodo didattico è finalizzato all'acquisizione della certificazione necessaria per l'ammissione all'ultimo anno dei percorsi degli istituti tecnici o professionali, in relazione all'indirizzo scelto dallo studente;
- c. il terzo periodo didattico è finalizzato all'acquisizione del diploma di istruzione tecnica o professionale, in relazione all'indirizzo scelto dallo studente.

Tali periodi si riferiscono alle conoscenze, abilità e competenze previste per il primo biennio dai corrispondenti ordinamenti degli istituti tecnici o professionali con riferimento alle singole aree di indirizzo.

Per quanto riguarda i percorsi di istruzione artistica, questi sono realizzati con riferimento alle conoscenze, abilità e competenze previste dai corrispondenti ordinamenti del liceo artistico.

La seconda novità riguarda gli utenti. Ai nuovi Centri potranno iscriversi gli adulti, anche stranieri, che non abbiano assolto all'obbligo di istruzione o che non siano in possesso di titoli di studio di istruzione secondaria superiore e saranno anche ammessi coloro che abbiano compiuto il sedicesimo anno di età e che non siano in possesso del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione o che non abbiano assolto l'obbligo di istruzione.

Nell'anno scolastico 2012-13, in attesa della piena attuazione del Regolamento, sono state attivate delle modalità sperimentali di prima applicazione dei nascenti Centri per l'istruzione degli adulti, che andranno ad operare su base provinciale e con l'organizzazione dei servizi formativi in prossimità dei luoghi di vita e lavoro, attraverso accordi di rete con altre istituzioni

---

<sup>4</sup> Di cui rispettivamente al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 87 e decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 88.



scolastiche e altri soggetti del territorio, al fine di facilitare l'accesso ai servizi di istruzione.

Ai sensi della nuova normativa, i Centri Provinciali per l'istruzione degli adulti e i corsi di istruzione degli adulti, compresi quelli che si svolgono presso gli istituti di prevenzione e pena, vengono riorganizzati nei seguenti percorsi:

- percorsi di istruzione di primo livello e percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana, realizzati dai CPIA;
- percorsi di istruzione di secondo livello, realizzati dalle istituzioni scolastiche presso le quali funzionano i percorsi di istruzione tecnica, professionale e artistica.

Il già citato DPR 263/12 ha previsto che il passaggio al nuovo ordinamento fosse definito da Linee guida approvate con decreto del Ministero dell'Istruzione, Università, Ricerca, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri: il Miur ha pertanto emanato nel mese di marzo 2015 il decreto recante *Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti*<sup>5</sup>.

Si tratta di Linee guida che tengono conto delle proposte contenute nei documenti tecnici predisposti dal Gruppo Tecnico Nazionale IDA per l'Istruzione degli adulti appositamente costituito con decreto Miur del Capo Dipartimento per l'istruzione del 5 marzo 2013: un Gruppo composto da rappresentanti dei Ministeri dell'Istruzione, Università, Ricerca, dell'Economia e delle Finanze, del Lavoro e delle Politiche sociali, di Regioni ed Enti locali, delle organizzazioni sindacali del comparto scuola, di istituzioni scolastiche, da un esperto di Indire e Invalsi, oltre che dell'Isfol.

Il Gruppo IDA è stato preposto a fornire contributi e approfondimenti per definire sia le Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento, sia i criteri e le Linee guida in materia di valutazione e certificazione, sia i criteri e le modalità per la realizzazione dei progetti assistiti a livello nazionale.

In particolare, è stato affidato al Gruppo tecnico nazionale IDA il compito di fornire contributi ed approfondimenti sulle seguenti priorità tematiche:

- percorsi di primo livello: articolazione dell'orario complessivo di questi percorsi e di quelli di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana;

---

<sup>5</sup> Il decreto Miur del 12 marzo 2015 è pubblicato in G.U. della Repubblica italiana, supplemento ordinario n.130 dell'8 giugno 2015, Serie generale, pp. 1-155.

- percorsi di secondo livello: adattamento dei piani di studio dei percorsi di istruzione tecnica, professionale e artistica;
- percorsi di istruzione nelle carceri: corsi della scuola dell'obbligo e di istruzione secondaria negli istituti di prevenzione e pena;
- strumenti di flessibilità: riconoscimento dei crediti, personalizzazione del percorso, fruizione a distanza, accoglienza e orientamento;
- assetti organizzativi e accordi di rete: Gruppi di livello; Reti territoriali di servizio, Commissioni.

Il Gruppo ha avuto pertanto, tra gli altri, il compito di «fornire contributi e approfondimenti per definire le linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento».

Le linee guida sono state definite ai sensi dell'art. 11, comma 10, del già citato decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2012, n. 263, con l'obiettivo di sostenere il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri, con particolare riferimento a:

- a. l'applicazione del nuovo assetto didattico dei percorsi di primo e secondo livello con l'adattamento dei piani di studio di cui ai regolamenti emanati con i decreti del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, numeri 87, 88 e 89, rispettivamente sul riordino degli istituti professionali, sul riordino degli istituti tecnici e sulla revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei;
- b. i criteri e le modalità per la definizione degli strumenti di flessibilità di cui all'art. 4, comma 9, del predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 263 del 2012.

Ai sensi del decreto del marzo 2015, che definisce il passaggio al nuovo ordinamento dell'istruzione degli adulti, i Centri provinciali per l'istruzione degli adulti - secondo quanto già previsto nel *Documento contenente i criteri e le modalità per la realizzazione dei "progetti assistiti a livello nazionale"* prodotto dal Comitato IDA, ai sensi dell'art.11, co.1, DPR 263/12 - presentano la seguente identità con riferimento all'assetto organizzativo:

- costituiscono una tipologia di istituzione scolastica autonoma, dotata di uno specifico assetto didattico e organizzativo, articolata in reti territoriali di servizio, di norma su base provinciale, nel rispetto della programmazione regionale e dimensionata secondo i criteri e i parametri

definiti ai sensi della normativa vigente e con l'osservanza dei vincoli stabiliti per la finanza pubblica;

- realizzano un'offerta formativa finalizzata al conseguimento della certificazione attestante il conseguimento del livello di istruzione corrispondente a quello previsto dall'ordinamento vigente a conclusione della scuola primaria; di titoli di studio di primo e secondo ciclo (IT: istruzione tecnica, IP: istruzione professionale e LA: Licei Artistici); della certificazione attestante l'acquisizione delle competenze connesse all'obbligo di istruzione; del titolo attestante il raggiungimento di un livello di conoscenza della lingua italiana non inferiore al livello A2 del Quadro comune di riferimento europeo per la conoscenza delle lingue, approvato dal Consiglio d'Europa;
- hanno la medesima autonomia attribuita alle istituzioni scolastiche di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275; sono dotati di un proprio organico; hanno i medesimi organi collegiali delle istituzioni scolastiche, con gli opportuni adattamenti; sono organizzati in modo da stabilire uno stretto raccordo con le autonomie locali, il mondo del lavoro e delle professioni; realizzano un'offerta formativa strutturata per livelli di apprendimento;
- possono ampliare l'offerta formativa, nell'ambito della loro autonomia e nei limiti delle risorse allo scopo disponibili e delle dotazioni organiche assegnate ai sensi dell'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008 e dell'articolo 19, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, secondo quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999, 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.

I CPIA costituiscono quindi una tipologia di istituzione scolastica autonoma, articolata in reti territoriali di servizio (sede centrale e punti di erogazione, tra cui le sedi carcerarie) che realizza percorsi di primo livello. Inoltre, per favorire organici raccordi tra i percorsi di primo livello ed i percorsi di secondo livello, i CPIA devono stipulare (ai sensi del DPR 275/99) accordi di rete con le istituzioni scolastiche di secondo grado (IT; IP e LA) nell'ambito dei quali vengono costituite le Commissioni per la definizione del Patto formativo individuale. Infine i CPIA possono stipulare (ai sensi del DPR 275/99) ulteriori accordi di rete con gli enti locali ed altri soggetti pubblici e privati,

con particolare riferimento alle strutture formative accreditate dalle Regioni, per l'ampliamento dell'offerta formativa.

Il CPIA si configura come una Rete territoriale di servizio articolata per livelli finalizzata alla realizzazione sia dell'attività di istruzione degli adulti, che delle attività di Ricerca e Sviluppo in materia di istruzione degli adulti. Questa configurazione lo identifica quale luogo funzionale allo sviluppo di quel "triangolo della conoscenza" (istruzione, ricerca, innovazione) richiamato più volte in sede europea e punto di riferimento istituzionale – per quanto di competenza – per il coordinamento e la realizzazione di azioni destinate alla popolazione adulta per favorire l'innalzamento dei livelli di istruzione e/o il consolidamento delle competenze chiave per l'apprendimento permanente, di cui alla Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006.

"Pertanto [come si legge nel decreto 12 marzo 2015] il CPIA, istituzione scolastica autonoma articolata in Rete territoriale di servizio, è soggetto pubblico di riferimento per la costituzione delle reti territoriali per l'apprendimento permanente, di cui all'art. 4 della Legge 28 giugno 2012, n.92".

La recente circolare 1 dell'11 febbraio 2016 sull'iscrizione ai percorsi di istruzione per adulti per l'a.s. 2016-17, nel ribadire l'identità dei CPIA come definita nel DPR 263/12 e nelle Linee guida, fornisce ulteriori specificazioni in tema di iscrizioni ai percorsi e relative procedure.

Occorre ricordare che sono stati individuati dal Comitato IDA i criteri e le modalità per realizzare, attraverso progetti assistiti, una sorta di sperimentazione del nuovo modello nelle Regioni prima dell'entrata a regime. Si è proceduto alla definizione dei criteri di individuazione delle aree territoriali dove realizzare i progetti assistiti, dei criteri di individuazione della rete dei CTP a cui affidare la realizzazione dei progetti medesimi, nonché le modalità di organizzazione (azioni, monitoraggio, iniziative di formazione/informazione, risorse) e di realizzazione (gli accordi di rete)<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> A fine luglio 2013 la Direzione Generale IFTS del Miur ha trasmesso il *Documento contenente i criteri e le modalità per la realizzazione dei "progetti assistiti a livello nazionale"* agli Uffici Scolastici Regionali titolari dei progetti assistiti (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Campania, Puglia, Sicilia) richiedendo loro di provvedere, per assicurare l'avvio dei progetti, a:

- individuare – d'intesa con gli Assessorati competenti delle Regioni – la rete di CTP alla quale affidare la realizzazione di tali progetti, sulla base dei criteri indicati nel documento, ad eccezione del requisito costituito dall'utenza non inferiore ad almeno 400 adulti "scrutinati", al fine di consentire, nella fase sperimentale, una maggiore discrezionalità dei Territori nell'individuazione delle sedi dei progetti assistiti;

Il Documento contenente i criteri e le modalità per la realizzazione dei progetti assistiti a livello nazionale ha individuato e definito i criteri e le modalità per l'avvio, l'organizzazione e la realizzazione dei suddetti progetti, da attuare sulla base delle indicazioni contenute nell'allegato tecnico. Il Documento, in coerenza con gli indirizzi europei in materia di apprendimento degli adulti, ha tenuto conto del quadro complessivo delle politiche nazionali in materia di apprendimento permanente, delineate dalla Legge 92/2012, e delle innovazioni normative intervenute nei settori dell'istruzione, formazione e lavoro. In particolare nel Documento sono richiamate le norme di cui al decreto legislativo 167/2011, al Capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 e all'art. 13 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 2 aprile 2007, n. 40 e successive disposizioni.

Al fine di ottimizzare gli interventi ed evitare inefficaci duplicazioni, i progetti assistiti hanno mirato a favorire la sinergia dei vari attori coinvolti nelle azioni previste dalle norme sull'apprendimento permanente e sull'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali ed informali e delle rispettive procedure, anche ai fini dell'interazione delle reti e nella prospettiva dell'*higher education*.

Inoltre, al fine di sostenere la domanda inespressa, corrispondere ai fabbisogni formativi espressi dalle filiere produttive del territorio, potenziare l'occupabilità e contrastare il fenomeno dei NEET (Not in Education, Employment or Training), i progetti assistiti sono stati realizzati in modo da stabilire anche uno stretto raccordo con le autonomie locali, il mondo del lavoro e delle professioni in coerenza con quanto previsto dal DPR 263/12, anche per favorire il rientro nei percorsi formativi dei "disoccupati" e degli adulti con "bassa scolarità".

- 
- trasmettere al Miur la composizione della suddetta rete, l'Accordo con tutti gli allegati, tra cui il progetto, la scheda illustrativa finanziaria e la dichiarazione di impegno; nonché l'elenco delle azioni di accompagnamento predisposte dal nucleo di supporto tecnico-amministrativo;
  - adottare gli opportuni provvedimenti per la assegnazione di personale riferibile ai vari profili da destinare all'espletamento delle funzioni di direzione, gestione e coordinamento del progetto, ferme restando le relative dotazioni organiche già determinate per l'a.s. 2013-2014;
  - inviare al Miur ogni informazione in merito all'attivazione di tali azioni, anche al fine di acquisire utili elementi per la progressiva attuazione dei nuovi assetti organizzati e didattici previsti dal DPR 263/12.

Il Miur ha contestualmente inviato il *Documento contenente i criteri e le modalità per la realizzazione dei "progetti assistiti a livello nazionale"* per conoscenza al coordinamento tecnico della IX Commissione Conferenza Regioni e province autonome, nonché a tutti gli Uffici Scolastici Regionali delle aree territoriali non coinvolte nella realizzazione dei progetti assistiti a livello nazionale per l'eventuale attivazione - d'intesa con le Regioni - di azioni di innovazione a sostegno del riordino previsto dal DPR 263/2012 coerenti con le indicazioni contenute nello stesso Documento.

Ciò al fine di delineare un passaggio al nuovo ordinamento che possa consentire di dare una soluzione, nella crisi che stiamo vivendo, al problema dei NEET e ai pubblici sfavoriti (quali immigrati, carcerati e in generale adulti privi o con bassi titoli di studio), offrendo loro la possibilità di acquisire competenze che possono essere utili per trovare un primo o un nuovo lavoro, lanciando un messaggio verso l'esterno dell'impegno del sistema scuola verso questi pubblici.

È stata prevista un'articolazione dei progetti assistiti a livello nazionale che tenesse conto dell'identità dei CPIA, come definita nel DPR 263/2012.

Viste le finalità dei progetti assistiti a livello nazionale e ritenuto di attivarne un numero contenuto, onde consentire efficaci azioni di assistenza a livello nazionale, nell'anno scolastico 2013-14 sono stati attivati 9 progetti nelle seguenti aree, che coprono e rappresentano l'intero territorio nazionale: per il Nord-Ovest in Piemonte e Lombardia; per il Nord-Est in Veneto e Emilia Romagna; al Centro in Toscana e nel Lazio, al Sud in Campania e Puglia, per le Isole in Sicilia.

Le aree territoriali sono state individuate in modo da assicurare adeguata rappresentanza a ciascuna articolazione geografica, sulla base dei seguenti indicatori:

1. NEET: giovani tra 15 e 29 anni che non stanno ricevendo un'istruzione e non hanno un impiego;
2. cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti, sui dati del Ministero dell'Interno;
3. offerta di istruzione per adulti, erogata dai Centri Territoriali Permanenti (CTP) e dai corsi serali (articolata in corsi, frequenze e iscrizioni) e numero di contatti di rete già stabiliti dai CTP.

Al fine di accompagnare il passaggio al nuovo ordinamento, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, avvalendosi dei diversi soggetti istituzionali e professionali, promuove misure nazionali di sistema per l'aggiornamento dei dirigenti, dei docenti e del personale amministrativo, tecnico e ausiliario dei Centri, con le risorse umane finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

## Il patrimonio di Eda

Alle novità di Ida (diversamente valutate da alcuni come progressiste, da altri come assai conservatrici) si affianca il patrimonio di Eda, ricca culturalmente, lungimirante, con un ampio patrimonio di esperienze, un bagaglio comunitario, aperta al mondo, nata negli anni settanta e configuratasi da subito con una forte connotazione europea, anche grazie al peso che il riformatore pastore e scrittore danese Nikolai Frederik Severin Grundtvig le ha attribuito, diventando il fondatore della tradizione nordica dell'educazione degli adulti per il suo concetto di "alte scuole popolari" che dovevano inglobare non soltanto la conoscenza, ma anche la responsabilità civica e lo sviluppo personale e culturale degli adulti.

Dare una definizione di educazione degli adulti non è semplice, sia per la complessità semantica che si presta a molteplici interpretazioni, che per il triplice ambito di riferimento concernente il processo di apprendimento degli adulti, le attività organizzate realizzate da diverse istituzioni per raggiungere specifici obiettivi formativi e la pratica sociale<sup>7</sup>.

Letteralmente con l'espressione "educazione degli adulti" si intendono tutte quelle esperienze - organizzate o spontanee - che consentono a "coloro che socialmente sono riconosciuti come adulti" (in base a condizione lavorativa, stato di famiglia, ruoli e responsabilità) di arricchire e completare la loro formazione.

V'è chi considera l'educazione degli adulti come "declinazione pragmatica dell'educazione permanente" (alla quale si lega in maniera strategica solo negli ultimi tre decenni) e la distingue in "eda" vera e propria (ovvero le esperienze organizzate o spontanee, programmate o casuali, che consentono a coloro che socialmente sono riconosciuti come adulti di arricchire o completare la loro preparazione), e in "educazione in età adulta", intesa come storia personale della formazione individuale, in luoghi e modalità non deputate e progettate, a prescindere dall'adesione alle offerte formative progettate e precostituite<sup>8</sup>.

Peraltro in molti Paesi europei, tra cui il nostro, dopo una fase in cui l'"educazione degli adulti" è stata intesa in modo tradizionale e restrittivo in funzione esclusivamente del target di riferimento, si è passati a considerarla quale parente stretto e sinonimo di educazione permanente (EP) o lungo l'intero corso della vita, con un approccio di tipo sistemico, come

---

<sup>7</sup> M. Knowles, *La formazione degli adulti come autobiografia*, Milano, Raffaello Cortina Editore, 1996.

<sup>8</sup> Cfr. D. Demetrio, *Manuale di educazione degli adulti*, Laterza, Bari, 1997.

evidenzia lo stesso Glossario dell'educazione degli adulti in Europa<sup>9</sup>, che definisce Eda quell'insieme di "teorie, strategie, politiche e modelli organizzativi che tendono a interpretare, dirigere e gestire i processi formativi individuali e collettivi lungo tutto il corso dell'esistenza", tanto quelli del sistema scolastico e della formazione professionale, quanto quelli a carattere informale e accidentale presenti nel lavoro e nella vita quotidiana.

L'approccio, in questa definizione, è sistemico e oltrepassa i confini tradizionali dell'educazione rivolta alle fasce di popolazione adulta.

Il concetto di educazione permanente, d'altro canto, sembra rispondere meglio alla tendenza generale, emersa a partire dal livello comunitario, a far emergere una strategia globale di educazione, che dovrebbe concretizzarsi attraverso politiche educative locali e nazionali, istituzionali e non, riguardanti l'intero percorso di vita degli individui, nella molteplicità dei luoghi e delle modalità di apprendimento, durante il tempo di lavoro e quello di non lavoro.

Come è stato evidenziato, l'EdA individua la prospettiva e la realtà dello sviluppo dell'istruzione-formazione professionale-orientamento e dello sviluppo culturale della popolazione adulta (nella sua accezione più larga, comprensiva di giovani-adulti, adulti e anziani), mentre l'educazione permanente esprime un'idea forza, una prospettiva, un modello di rifondazione sistemica e complessa di tutte le opportunità e offerte di istruzione e formazione (formale, non formale, informale; pubblica e privata) e (nelle sue accezioni più vaste) anche di fruizione e sviluppo culturale a favore di tutta la popolazione (dall'infanzia alla terza-quarta età), in ogni luogo-territorio e in ogni condizione sociale e culturale"<sup>10</sup>.

In ambito internazionale l'educazione degli adulti è stata definita come "insieme dei processi di apprendimento, formali o di altro tipo, attraverso i quali gli individui considerati adulti dalle società di appartenenza, sviluppano le loro abilità, arricchiscono le loro conoscenze e migliorano le loro competenze tecniche o professionali o le riorientano in funzione dei propri bisogni e di quelli della società". Così intesa l'educazione degli adulti, insieme all'istruzione dei giovani e degli adolescenti viene, inoltre, considerata come uno degli elementi indispensabili di una "nuova concezione dell'educazione" che si sviluppa effettivamente durante tutto il corso della vita"<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Cfr. P. Federighi, (a cura di), *Glossario dell'educazione degli adulti in Europa*, Quaderni Eurydice, Pirelli Grafiche, Firenze, 2000, p. 15.

<sup>10</sup> V. E. Morgagni, *Realtà e tendenze dell'educazione degli adulti in Emilia Romagna* in S. Marchioro, E. Morgagni, A. Spallacci (a cura di) *La scuola dietro l'angolo. Adulti e istruzione nei Centri territoriali permanenti dell'Emilia Romagna. Un'indagine conoscitiva*, 2000.

<sup>11</sup> Cfr. Unesco-Confinte, *Dichiarazione finale della quinta conferenza internazionale sull'educazione degli adulti*, che si è tenuta ad Amburgo dal 14 al 18 luglio 1997, sul sito: [www.unesco.org/education/uie/confinte](http://www.unesco.org/education/uie/confinte)



L'EdA, quindi, è parte di un più complessivo sistema scolastico-formativo-culturale organizzato secondo la prospettiva sistemica dell'EP, uno dei suoi settori o sottosistemi e, come tale, la sua esistenza e il suo sviluppo quantitativo e qualitativo costituisce una pre-condizione, un indicatore chiave dell'effettiva esistenza di una prospettiva di concreta costruzione di un sistema di EP ... senza la diffusione-generalizzazione di opportunità di EdA, non si può correttamente parlare di EP”<sup>12</sup>.

Da questo punto di vista, come sottolineato già nel Primo rapporto nazionale sull'offerta di formazione permanente in Italia<sup>13</sup>, l'educazione permanente si qualifica allo stesso tempo per essere un principio ispiratore - che supera la tradizionale ripartizione nelle diverse fasi della vita e oltrepassa la contrapposizione tra scuola, formazione professionale e utilizzazione formativa del tempo libero - e un assetto organizzativo costituente un vero e proprio “sistema integrato” caratterizzato dai suoi soggetti promotori e gestori, da bisogni, finalità, azioni, pubblici specifici<sup>14</sup>. In questa sua ultima accezione, l'educazione permanente è un concetto globale di educazione riguardante l'intero percorso di vita degli individui, che non può essere ridotta ad uno specifico settore di attività o a delle utenze particolari, dal momento che comprende l'apprendimento formale e quello non formale, nella molteplicità dei luoghi, sia durante il tempo di lavoro che in quello non dedicato al lavoro<sup>15</sup>.

In ogni caso il termine educazione, come ricorda Alberici<sup>16</sup>, si riferisce di solito ad un progetto, individuale o collettivo, ad “un'intenzionalità etica o politica inerente complessivamente lo sviluppo, la crescita, il farsi uomini e donne”. Con il termine “apprendimento”, invece, si assiste ad uno slittamento concettuale che sposta l'attenzione da un progetto educativo intenzionale ad

---

<sup>12</sup> Cfr. E. Morgagni, op. ult. cit., p. 2.

<sup>13</sup> P. Nicoletti (a cura di), *L'offerta di formazione permanente in Italia. Primo rapporto nazionale*, ISFOL, I Libri del FSE, 2003. Nel volume è possibile approfondire il dibattito terminologico a livello nazionale e internazionale, bibliografico e normativo in riferimento alle attività formative rivolte a soggetti adulti o a giovani/adulti, nelle quali si è in presenza di una ricchezza concettuale che porta spesso ad una vera e propria confusione terminologica. L'uso di termini ormai entrati a far parte di un linguaggio comune, quali educazione degli adulti, educazione permanente, istruzione permanente, *lifelong learning*, formazione continua, da ancora adito a diverse interpretazioni. E le definizioni possono variare sensibilmente sia da Paese a Paese, sia rispetto all'area culturale di riferimento: basti pensare al concetto di *éducation permanente* sviluppato in area francese, che si fonda principalmente sugli aspetti formali legati all'istruzione, che nel modello anglosassone diventa *lifelong learning*, con una maggiore enfasi sulle occasioni di apprendimento per ciascun individuo, tanto sul versante formale quanto su quello non formale o informale.

<sup>14</sup> Cfr. S. Tramma, *Educazione degli adulti*, Guerini, Milano, 1997, p. 50.

<sup>15</sup> Cfr. E., Gelpi, “Educazione permanente nel quadro internazionale”, in L., Pagnoncelli (a cura di), *L'educazione e l'adulto: nuove frontiere*, Giunti & Lisciani, Teramo, 1984.

<sup>16</sup> Cfr. A. Alberici, *Imparare sempre nella società della conoscenza*, Mondadori, Milano, 2002, p. 24.

un processo dinamico e spesso casuale centrato sull'individuo, inteso come soggetto che apprende, a tutte le età, in una pluralità di situazioni e di contesti.

E se in passato l'ambito della formazione orientata al lavoro, in tutte le sue varianti (qualificazione, riqualificazione, aggiornamento professionale, specializzazione) e quello della formazione generale in età adulta si sono a lungo ignorati, come due settori non comunicanti, uno volto maggiormente a rispondere alle esigenze dell'impresa, l'altro orientato allo sviluppo personale, all'impegno civico, all'esercizio della solidarietà, con il tempo si è assistito al passaggio da una "visione prevalentemente compensatoria dell'educazione degli adulti, schiacciata sul recupero scolastico...ad un diffondersi di iniziative non formali, volte all'acquisizione di conoscenze generali, nell'ambito delle associazioni, per la partecipazione, la cittadinanza, lo sviluppo personale"<sup>17</sup>.

## **Il pensionamento di Ada**

A debita distanza dal rapporto conflittuale tra Eda e Ida vi è la storia di Ada, la più anziana delle tre sorelle legata agli anni cinquanta e all'addestramento professionale volto a fornire destrezza, abilità e qualità necessarie per svolgere una determinata attività, ossia all'acquisizione di conoscenze, abilità e capacità come risultato di un insegnamento o della pratica ad una certa disciplina. Ada mirava ad accrescere, attraverso la qualificazione, il bagaglio professionale dei lavoratori, aumentandone le possibilità di occupazione e facilitandone l'inserimento nella vita produttiva, mediante un complesso di attività di apprendimento nelle aree del "sapere fare", del "sapere" e del "sapere essere", da integrare nei processi formativi. Uno stretto connubio perché per sviluppare un adeguato "sapere fare" si rende necessario agire al contempo sulle conoscenze e capacità percettive, dato che il rapporto tra lo sviluppo delle conoscenze e lo sviluppo delle capacità è bidirezionale e reciproco.

In un mondo in rapida e costante trasformazione, infatti, come Lengrand sosteneva già nel lontano 1970 nella sua *Introduzione all'educazione permanente*<sup>18</sup>, si assiste non solo ad un'obsolescenza veloce del "saper fare" in campo professionale, soprattutto di quello tecnico-scientifico, ma anche del "sapere fare" e "saper essere" in campo più genericamente umano e sociale. L'educazione, quindi, deve essere intesa quale attività di apprendimento che

---

<sup>17</sup> Cfr. V. Gallina e M. Lichtner, *L'educazione in età adulta. Primo rapporto nazionale Cede*, Franco Angeli, Milano, 1996, p. 38.

<sup>18</sup> Cfr. P. Lengrand, *Introduction à l'éducation permanente*, Unesco, Paris, 1970.

accompagna l'individuo per l'intero corso della vita, mettendolo nella condizione non solo di sviluppare e aggiornare di continuo il suo "saper fare" professionale, ma anche di far emergere in ciascuno la capacità di "imparare ad imparare", la competenza chiave che almeno a partire da un decennio<sup>19</sup> è stata formalmente identificata e definita come l'abilità di perseverare nell'apprendimento, di organizzare il proprio apprendimento anche mediante una gestione efficace del tempo e delle informazioni, sia a livello individuale che in gruppo. Questa competenza comprende la consapevolezza del proprio processo di apprendimento e dei propri bisogni, l'identificazione delle opportunità disponibili e comporta l'acquisizione, l'elaborazione e l'assimilazione di nuove conoscenze e abilità come anche la ricerca e l'uso delle opportunità di orientamento. Imparare ad imparare fa sì che i discenti capitalizzino quanto appreso dalle loro esperienze di vita per usare e applicare conoscenze e abilità in tutta una serie di contesti: a casa, sul lavoro, nell'istruzione e nella formazione. La motivazione e la fiducia sono elementi essenziali perché una persona possa acquisire tale competenza, così come il desiderio di applicare quanto si è appreso in precedenza e le proprie esperienze di vita, nonché la curiosità di cercare nuove opportunità di apprendere e di applicare l'apprendimento in una gamma di contesti della vita sono aspetti fondamentali di un'attitudine positiva.

Come si ricordava Ada è nata negli anni cinquanta, durante i quali è stato istituito un fondo speciale, il Fondo di addestramento professionale dei lavoratori<sup>20</sup> alimentato da un contributo a carico dello Stato e da un contributo a carico dell'assicurazione obbligatoria per la disoccupazione.

Con l'istituzione negli anni settanta delle Regioni e l'attuazione del nuovo ordinamento decentrato, sono state trasferite alle Regioni le funzioni amministrative statali in materia di istruzione artigiana e professionale, con la conseguenza che la legge quadro del 21 dicembre 1978, n. 845 in materia di formazione professionale ha soppresso tale fondo.

Così Ada, nonostante anagraficamente non fosse tanto anziana, è diventata concettualmente profondamente vecchia, come lo stesso concetto di addestramento professionale degli adulti, lontana dalla nuova concezione di apprendimento che parte dalla centralità della persona che apprende e dalla molteplicità delle opportunità e modalità di apprendimento, e pertanto, non avendo più ragione di rimanere in gioco, si è ritirata a vita privata pur non senza rimpianti.

---

<sup>19</sup> V. al riguardo: Parlamento europeo e Consiglio, *Raccomandazione del 18 dicembre 2006 relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente*, in G.U. dell'Unione europea L 394 del 30 dicembre 2006, p. 10 ss.


<sup>20</sup> Istituito con l'articolo 62 della legge 29 aprile 1949, n. 264, ordinato con decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 17,

Questa è la seconda puntata della storia di Ada, Eda e Ida che, per ora, si conclude così, nella speranza che la fata turchina porti, con la sua bacchetta magica, il lieto fine a questa favola che ancora continua a stupirci, ponendo fine ad un'ambiguità di fondo negli approcci che finora hanno caratterizzato l'educazione degli adulti, oscillanti tra una visione maggiormente legata alla strumentazione per lavorare meglio, alle utilità professionali, al contesto lavorativo, e una diversa visione più tarata sul progetto di vita di ogni individuo, superando un'errata e anacronistica antitesi tra condizioni di lavoro e di vita e valorizzando una concezione socialmente condivisa della funzione dell'educazione per tutta la vita.

Con la bacchetta magica si potrebbe finalmente fondare le politiche educative, nella consolidata società della conoscenza e dell'apprendimento, sui quattro pilastri individuati quasi oltre un ventennio fa dall'illuminato Jacques Delors: apprendere per conoscere, per fare, per vivere insieme, per essere<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Sul tema dell'apprendimento permanente cfr. ampiamente P. Nicoletti, *Apprendere sempre*, Franco Angeli, Milano 2005. Il volume segue un approccio originale e accattivante che parte dalla nozione di apprendimento, la definisce anche in relazione alle differenti teorie, la analizza nelle sue molteplici sfaccettature e la contestualizza ai diversi target, dedicando una specifica attenzione alle peculiarità dell'apprendimento in età adulta. L'Autrice fa poi chiarezza terminologica sulla concezione di "educazione degli adulti" e si sofferma sui bisogni e sulle risposte che vengono offerte, fornendo un ampio quadro delle opportunità educative e formative sia in ambito formale che non formale. Una particolare enfasi è riservata al concetto di *lifelong learning* e ne viene esaminata in modo approfondito, ma anche critico, la concreta operatività in virtù degli orientamenti e degli obiettivi comunitari. Il volume fornisce inoltre dati sulla partecipazione alla formazione da parte di giovani e adulti e tratta il tema chiave delle competenze di base, così come il rapporto tra apprendimento permanente e innovazione. Tutta la materia viene anche affrontata dal punto di vista delle fonti di finanziamento, con un'impostazione che offre al lettore un quadro nazionale e internazionale dei diversi meccanismi di investimento ed introduce il tema del co-finanziamento individuale della formazione, riprendendo le esperienze e i modelli adottati in molti Paesi europei.



*L'Isfol, Ente nazionale di ricerca, opera nel campo della formazione, del lavoro e delle politiche sociali al fine di contribuire alla crescita dell'occupazione, al miglioramento professionale dei lavoratori, all'inclusione sociale e allo sviluppo locale. Sottoposto alla vigilanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'Isfol svolge e promuove attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione e informazione, fornendo supporto tecnico-scientifico ai Ministeri, al Parlamento, alle Regioni, agli Enti locali e alle altre istituzioni, sulle politiche e sui sistemi della formazione e apprendimento lungo tutto l'arco della vita e in materia di mercato del lavoro e inclusione sociale. Fa parte del Sistema statistico nazionale e collabora con le istituzioni europee. Svolge il ruolo di assistenza metodologica e scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus + per l'ambito istruzione e formazione professionale.*

**ISFOL**

