

L'avvio del sistema cittadino per l'Educazione degli Adulti a Roma

Grazia Napoletano

A partire dal 2005, a distanza di molti anni dall'Accordo tra lo Stato, le Regioni e gli Enti locali del marzo 2000 è ripreso a Roma un processo teso a costruire strutture di sistema per l'educazione permanente degli adulti secondo il modello dei Comitati Locali previsti in quell'accordo.

Il contesto in cui è maturata questa iniziativa è stato il Bando FSE (Ob.3 Mis. C4) della Regione Lazio del 2002, unico bando emanato dalla Regione Lazio su quella misura, che si proponeva di dare attuazione alle linee indicate nel Documento del Marzo 2000. A distanza di tre anni sono stati approvati i cinque progetti di sistema presentati dal Comune di Roma, Assessorato alle Politiche educative, in collaborazione con l'Assessorato alla Formazione professionale, finalizzati a sperimentare i Comitati locali per l'EdA.

La realizzazione di questi cinque progetti ha fatto da volano per far riprendere l'iniziativa da parte del Comune di Roma e dei Municipi intorno all'EdA e per sollecitare una normativa regionale di sistema.

In una città metropolitana si è dovuto affrontare, innanzitutto, il problema del rapporto tra dimensione cittadina e dimensione locale, tenendo conto che le funzioni che il Comune di Roma è chiamato ad assolvere per l'educazione permanente si strutturano nel quadro del "sistema federativo di autonomie municipali", che riconosce i 19 Municipi del Comune di Roma come soggetto attivo nel sistema dell'EdA, in un processo di dialogo e coordinamento con il Comune e in una visione armonica fondata sul principio della sussidiarietà.

In assenza di linee di indirizzo regionali, si è dovuto affrontare anche il problema degli ambiti territoriali a cui fare riferimento nella costituzione dei Comitati locali.

Si è deciso di affrontare queste questioni attraverso la sperimentazione di un modello di rapporto tra Comune e Municipi che affidasse ai Municipi stessi, attraverso i Comitati Locali i compiti di costruire le reti, di stabilire i rapporti tra i servizi, di informare e sensibilizzare, di predisporre gli interventi mirati a particolari target di popolazione adulta ed affidasse al Comune il coordinamento cittadino, i rapporti con le istituzioni (cittadine, provinciali, regionali), la promozione di ricerche per l'analisi della domanda e dell'offerta, l'indicazione di linee di indirizzo e di piani di intervento.

Nell'intento anche di pervenire ad una proposta da sottoporre alla Regione, sono stati sperimentati due modelli di ambito territoriale riferiti rispettivamente l'uno all'ambito territoriale del singolo Municipio e l'altro ad un ambito intermunicipale.

I Municipi coinvolti nella sperimentazione sono stati sette: nei Municipi VII, XIII, XV è stato costituito un Comitato Locale per ciascun Municipio, nei Municipi I e IX, V e VI sono stati costituiti Comitati Locali intermunicipali.

I cinque Comitati Locali sono stati istituiti formalmente tra marzo e maggio '06, dopo un lavoro lungo e complesso durato oltre un anno e mezzo.

Per dare la dimensione dell'intervento va detto che i sette Municipi comprendono una popolazione di 1.048.696 abitanti (censimento 2004) su un totale della popolazione comunale di 2.823.201.

A livello territoriale il processo di costruzione dei Comitati Locali è stato affidato ai partner strutturali dei Progetti: i Municipi (Presidente, Assessore, Ufficio amministrativo), le Istituzioni formative del territorio come CTP, Istituti superiori con corsi serali, Centri di Formazione Profes-

sionale (CFP) dell'area pubblica, Scuole serali del Comune di Roma (nei Municipi I e IX) e Associazioni del terzo settore partner dei Municipi.

Nel processo di costruzione delle reti territoriali sono stati associati nei Comitati Locali altri organismi come i Centri per l'Orientamento al Lavoro (COL) e i Centri Per l'Impiego (CPI), le ASL, le Biblioteche Comunali, le istituzioni culturali, i Centri Informagiovani, le associazioni, i rappresentanti delle organizzazioni sindacali e delle organizzazioni datoriali.

La costruzione della rete è avvenuta attraverso l'elaborazione di un documento di intenti condiviso da tutti i partner e attraverso un percorso di formazione/autoformazione, che ha avuto una funzione decisiva nella condivisione di analisi sui bisogni della popolazione adulta, di conoscenze riguardanti i diversi servizi territoriali, di un piano comune di lavoro.

Dal consolidamento delle reti si è passati alla formalizzazione dei Comitati Locali, che hanno sperimentato un piano di azioni centrato su:

la conoscenza e la documentazione riguardo a:

domanda latente di apprendimento e di educazione presente nel territorio;

risorse educative presenti sul territorio;

esperienze innovative in atto

possibilità di integrazione

l'utilizzo condiviso e integrato delle risorse disponibili

lo sviluppo di reti e accordi di reti per la gestione concertata e condivisa di servizi al cittadino (formazione, orientamento, accoglienza, riconoscimento di crediti), facendo leva sui CTP come unico elemento di sistema EdA già costituito e territorialmente definito, in associazione con il CFP, il COL, il CPI.

l'informazione e la diffusione per facilitare l'accesso da parte del cittadino

I punti di forza che abbiamo riscontrato in questo percorso sperimentale risiedono nelle risorse professionali pubbliche dei territori: da un lato i Municipi hanno assunto la responsabilità politica del processo e degli esiti e hanno cercato di far fronte alla debolezza delle proprie strutture attivando le risorse professionali di cui potevano disporre; dall'altro l'apporto dei CTP è stato determinante per la realizzazione dei progetti.

La costruzione delle reti territoriali si è appoggiata sostanzialmente sulle istituzioni e sui servizi pubblici: i CTP, gli Istituti Superiori con corsi serali, i CFP dell'area pubblica, i COL, i CPI, le ASL, il sistema delle Biblioteche, tutti soggetti che hanno dimostrato la volontà di fare rete, assumendo i bisogni dei cittadini come punto di riferimento per avviare processi di integrazione.

Un ulteriore punto di forza è stato rappresentato dall'apporto del privato sociale e dalla presenza diffusa di organismi che erogano servizi e attività che spaziano dal sostegno sociale all'offerta culturale e formativa. Questi organismi, del resto, operavano già in sinergia con i Municipi e in collaborazione con diverse istituzioni pubbliche, anche attraverso programmi di integrazione degli interventi sociali e formativi.

A livello cittadino è stata costituita una Cabina di regia, a cui hanno partecipato i due Assessorati promotori dei progetti, i docenti delle Università "La Sapienza" e "Roma Tre", esperti EdA. Questo organismo ha svolto il ruolo di coordinamento, di supporto ai Comitati Locali e di direzione delle attività di ricerca. Fondamentale, in questo, è stato il lavoro svolto dall'Ufficio EdA dell'Assessorato, che si è fatto carico, in condizioni di carenza di risorse professionali e tecniche, della gestione dei progetti.

La Cabina di regia ha affrontato innanzitutto il problema dell'informazione e della diffusione, avviando un sito internet (www.educazionepermanenteroma.it) dove, oltre ad acquisire informazioni sul percorso di costruzione dei Comitati Locali, è possibile consultare un data-base

sull'offerta formativa per adulti a livello cittadino, articolata per Municipi, per tipologia di Enti e per tipologia di attività.

E' stata pubblicata anche una "Guida alle attività formative per gli adulti a Roma", diffusa attraverso le sedi informative dei Municipi e delle istituzioni territoriali.

La Cabina di regia ha anche coordinato le attività di ricerca, che sono state finalizzate all'analisi dei bisogni formativi di alcuni target di popolazione adulta e all'indagine sull'offerta di formazione, con l'intento di fornire il supporto di conoscenze necessario per orientare i piani di intervento territoriali e il piano cittadino per l'EdA.

I rapporti di ricerca sono pubblicati e consultabili sul sito.

Gli esiti delle ricerche, in particolare riguardo all'offerta di formazione, hanno evidenziato una presenza diffusa in modo omogeneo in quasi tutti i Municipi, dei CTP, dei CFP dell'area pubblica, dei COL e delle Biblioteche del Comune di Roma, che costituiscono un nucleo di istituzioni forti su cui costruire la rete.

Significativa è risultata anche l'offerta di corsi da parte delle Università popolari e delle associazioni, all'interno della quale spicca l'esperienza dell'Università Popolare di Roma (UPTER) che, con le sue 62 sedi, diffuse su tutto il territorio comunale, offre formazione per oltre 25.000 cittadini adulti.

Tuttavia, a fronte di un quadro quantitativamente importante, va detto che l'offerta pubblica di formazione va rafforzata attraverso un ampliamento che deve investire sia il sistema dell'istruzione sia il sistema della formazione professionale, particolarmente carente nel Lazio. Sono insomma necessari una più capillare diffusione dei CTP, l'attivazione di corsi serali negli Istituti Superiori nei territori più carenti, un piano di formazione professionale specificamente rivolto agli adulti e l'attivazione di percorsi integrati tra l'istruzione superiore e la formazione professionale.

Le maggiori criticità, comunque, emergono sul piano della mancanza di governo e di programmazione e sulla qualità degli interventi. I target cui l'offerta di formazione è rivolta sono talvolta generici e la difficoltà ad intercettare i settori di popolazione più bisognosi di formazione fa sì che l'impiego di risorse vada prevalentemente a beneficio di settori di popolazione più consapevoli dei propri bisogni.

Insomma emerge una carenza di interventi mirati alle categorie sociali che si caratterizzano come più bisognose di formazione, come le persone in mobilità tra i 35 ed i 40 anni, i precari, le persone che escono ed entrano nel mercato del lavoro, quelle che cercano di migliorare la propria condizione lavorativa, le donne che, uscite dal mercato del lavoro per problemi di conciliazione vogliono rientrarvi, gli immigrati, i giovani privi di titolo di studio in cerca di prima occupazione.

In sostanza da questo quadro emerge la necessità di programmare e governare l'offerta di formazione, a cominciare da quella che fa riferimento all'area pubblica. Un ruolo importante per leggere i bisogni e analizzare l'offerta potrà essere svolto dai Comitati Locali, ma la loro azione non potrà essere efficace se non sarà sostenuta da pratiche di programmazione e cooperazione tra le istituzioni che hanno responsabilità in questa materia (il Comune, la Provincia, la Regione, l'Ufficio Scolastico Regionale).

Questa esigenza è stata raccolta dalla Regione Lazio che nell'ottobre 2007 ha emanato una delibera per la "Definizione delle linee di indirizzo per l'apprendimento permanente degli adulti su tutto il territorio regionale" (DGR 845 del 30.10.07), che definisce il quadro normativo di riferimento regionale, indica gli obiettivi generali e prioritari per l'educazione permanente degli adulti e assume impegni a breve termine.

Tra gli impegni va sottolineato quello di costruire il sistema regionale per l'EdA a partire dalla diffusione dei Comitati Locali su tutto il territorio regionale.

A tal fine è stata emanata la delibera regionale (DGR 854 del 30.10.07) che indica le linee guida per l'istituzione dei Comitati Locali per l'Educazione degli Adulti e i criteri per la individuazione degli ambiti di riferimento territoriale per la loro costituzione come indicato dalla Conferenza Unificata del Marzo 2000.

A tal fine destina 3.000.000 di euro alle Province e al Comune di Roma dietro presentazione progetti che individuino gli ambiti territoriali per l'EdA, definiscano i percorsi per la costituzione dei Comitati Locali e le azioni su cui impegnare i Comitati stessi.

Il Comune di Roma ha approvato il progetto (Del. di Giunta n.36 del 13.02.08) che, sulla base degli esiti della sperimentazione condotta, individua otto ambiti territoriali intermunicipali per la costituzione dei Comitati Locali EdA, che assumono il ruolo di sedi della programmazione concertata e della sua attuazione attraverso attività di promozione e costruzione delle reti.

Il Progetto affida ai Municipi la responsabilità politica e amministrativa per la realizzazione delle azioni e indica nelle linee guida i compiti, la composizione e la struttura dei Comitati Locali insieme alle azioni prioritarie che vanno intraprese.

Viene anche previsto, per garantire unitarietà di indirizzo e di attuazione alle politiche per l'EdA, un Coordinamento cittadino con funzione di indirizzo e raccordo.

Considerati i cambiamenti intervenuti nel governo della città, è da auspicare che l'EdA sia nell'agenda politica della nuova Giunta comunale e che l'Assessorato e il Dipartimento realizzino il progetto in continuità con quanto già avviato.

Le politiche di sistema non dovrebbero essere "di parte", se si riesce ad affrontarle guardando al bene della collettività.