



*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Dipartimento per l'Istruzione
Direzione Generale per gli Ordinamenti Scolastici e per
l'Autonomia Scolastica- Segreteria del Consiglio nazionale della P.I.*

MIURAOODGOS Prot. n. 12685

Roma, 16.12.2009

All'On.le Ministro
SEDE

OGGETTO: Parere sullo schema di regolamento recante le norme generali per la ridefinizione dell'assetto organizzativo-didattico dei Centri di istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, da adottarsi ai sensi dell'art. 64, comma 4, lettera f del decreto legge del 25 giugno 2008, n.112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Adunanza del 16 dicembre 2009

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Vista la nota prot. n. 2542 del 6.10.2009 (Dipartimento per l'Istruzione) con la quale è stato richiesto il parere del CNPI in merito all'argomento in oggetto;

Visti gli artt. 24 e 25 del D.L.vo n. 297 del 16.4.1994;

Visto il documento della Commissione redazionale appositamente costituita per l'esame istruttorio, ed incaricata di riferire al Consiglio in ordine all'argomento in oggetto specificato;

dopo ampio ed approfondito dibattito;

E S P R I M E

Il proprio parere nei seguenti termini:

Introduzione

L'apprendimento permanente, di cui l'educazione degli adulti è componente essenziale, è da più di un decennio un elemento centrale nelle politiche europee, una prospettiva, più che una strategia, prescelta per garantire competenze culturali a tutti i cittadini che vivono e lavorano in Europa fra esigenze di competitività, mutamenti demografici e processi di inclusione sociale.

Una scelta imposta dai cambiamenti intervenuti nel mondo globalizzato e nel lavoro, nell'economia e nella società, tali da richiedere sempre più spesso il ritorno, in età adulta, a percorsi di istruzione e formazione per aggiornare le proprie competenze e vivere in modo attivo nelle diverse età della vita.

Una scelta finalizzata a incrementare il livello generale delle competenze della popolazione adulta in direzione di risultati di apprendimento che sappiano rendere i lavoratori più efficienti e i cittadini più attivi e meglio informati.

Una esigenza da più anni molto avvertita anche nel nostro paese, che non ha ancora trovato risposte legislative di sistema, tali da garantire a tutti gli adulti il diritto ad apprendere per tutto il corso della vita, accedendo a occasioni adeguate alle loro esigenze formative.

Un'esperienza, quella dell'educazione degli adulti, che ha bisogno, a parere del CNPI, di essere riorganizzata, ma soprattutto di essere potenziata per colmare i ritardi di un paese a rischio alfabetico elevato (analfabetismo funzionale 2.000.000 fra i 46 e i 65 anni; 52,3% di diplomati tra i 25 e i 64 anni; il 19,3% dei giovani tra 18 e 24 anni privo di diploma e qualifica e fuori da ogni circuito formativo), cui si aggiungono le difficoltà di inserimento e di integrazione di un numero sempre maggiore di migranti, che ormai vivono stabilmente nel nostro paese.

Nel merito

Lo Schema di regolamento concentra opportunamente l'attenzione esclusivamente su una "offerta formativa finalizzata al conseguimento di titoli di studio e di certificazioni riferiti al primo e secondo ciclo di istruzione ai percorsi degli istituti tecnici, degli istituti professionali e dei licei artistici".

Una prospettiva e una necessità imposte, a parere del CNPI, dall'esigenza di garantire l'acquisizione di competenze culturali e una effettiva integrazione a tutti coloro che ne fruiranno.

Di contro il CNPI sottolinea l'opportunità che non siano cancellate, perché rispondenti a bisogni formativi funzionali, le esperienze concretamente realizzate nei corsi finalizzati a dare risposte di alfabetizzazione nei CTP, nelle sedi carcerarie, quali ad esempio i corsi di lingua, informatica etc. destinati ad adulti, anche migranti, già in possesso di titolo di studio, che necessitano di formazione linguistica o di acquisire competenze digitali.

Una esperienza ampiamente monitorata in importanti indagini osservative ed analisi economiche che se ridimensionata andrebbe, a parere del CNPI, dispersa con grave danno per le persone che ne fruiscono e per coloro che lavorano da molti anni in questo delicato settore.

Consentire l'accesso all'istruzione di parti più consistenti di popolazione adulta, in particolare quella con bassi livelli di istruzione e qualificazione, rimane, a parere del CNPI, un obiettivo da perseguire, soprattutto nell'attuale situazione di crisi economica e finanziaria.

Il CNPI, pertanto, nell'auspicare la rapida approvazione di una legge che possa affrontare complessivamente i temi dell'apprendimento permanente (formale, non formale, informale), osserva che le scelte prospettate nello Schema di regolamento appaiono fortemente condizionate dagli obiettivi di contenimento della spesa (legge 133/08), con un impatto devastante su quanto concretamente si è avviato e realizzato nei territori per iniziativa delle scuole, delle Regioni, degli Enti locali.

Nel merito, il CNPI, pur valutando positivamente il conferimento dell'autonomia al Centro previsto "di norma" per ciascuna provincia, osserva che la sua costituzione è fortemente condizionata dai criteri e dai parametri di dimensionamento (DPR n.81/09) delle istituzioni scolastiche, compromessa nel funzionamento da risorse professionali ridotte, dalle dimensioni e dalle caratteristiche del territorio provinciale.

La stessa articolazione in reti territoriali di servizio, pur coerente con l'esigenza di garantire un'offerta formativa più organica e di consentire la programmazione formativa sul territorio, rischia di precludere le potenzialità ascrivibili a una istituzione scolastica autonoma, laddove le caratteristiche territoriali non consentissero all'utenza e alle professionalità di scuola quegli standard di funzionamento necessari per la realizzazione delle attività programmate. Sarebbe compromessa anche la qualità della proposta.

Tali considerazioni spingono il CNPI a proporre in questa fase, più che una ridefinizione così radicale, l'adozione di misure di sostegno all'innovazione in questo settore, ricalibrando la domanda e l'offerta di istruzione per gli adulti e perseguendo alcuni obiettivi irrinunciabili, ovvero quelli finalizzati a potenziare il processo di autonomia dei singoli Centri, con una particolare predilezione per quelli ascrivibili a un sistema di governance, di accompagnamento e sostegno delle reti territoriali e delle professionalità di scuola (disponibilità di mediatori culturali, organizzazione di attività di formazione in servizio...).

Riguardo all'utenza dei Centri prefigurata nello Schema di regolamento, il CNPI osserva che occorre garantire un titolo di studio ai sedicenni che non ne sono in possesso o non hanno assolto l'obbligo di istruzione. Quindi non appare coerente la proposta di un percorso ridotto non pensato per gli adolescenti. Abbandoni, insuccesso scolastico, dispersione non trovano soluzioni in tali percorsi.

Riguardo all'assetto didattico, il CNPI sottolinea l'esigenza, già manifestata in sede di parere sugli schemi di regolamento del primo e secondo ciclo di una più puntuale attenzione al processo di ridefinizione delle indicazioni culturali (curricoli e competenze, discipline ...), tanto più utili in questa prospettiva che dovrà essere necessariamente flessibile e modulare.

L'esclusione dei corsi brevi e modulari dall'operazione di riordino non appare una strategia condivisibile nel breve periodo sia perché penalizza le occasioni che gli attuali CTP hanno perseguito in questi anni per dare risposte (anche brevi) a bisogni formativi di cittadini italiani appartenenti alle fasce sociali più deboli, ivi compresi i migranti, sia perché l'operazione di ridefinizione prevista si muove in assenza di una legge quadro che ridefinisca complessivamente tutte le opportunità di istruzione e formazione comprese nella formazione lungo tutto l'arco della vita (formale, informale, non formale).

Lo Schema di regolamento si limita a precisare i livelli (I e II) articolati in periodi didattici assumendo un quadro di conoscenze, abilità e competenze non ancora note in via definitiva, stante il processo di essenzializzazione delle Indicazioni/armonizzazione dei curricoli con riferimento al primo ciclo e la riscrittura degli obiettivi di apprendimento con riferimento ai nuovi assetti che emergeranno dai regolamenti del II ciclo, una situazione che condiziona inevitabilmente anche il tempo scuola e le modalità utilizzate nell'articolazione delle proposte formative previste.

Anche le innovazioni introdotte ("diploma in tre anni", "didattica breve" e "a distanza", flessibilità dell'offerta, certificazione e riconoscimento dei crediti formativi comunque acquisiti) sembrano pregiudicare l'esito di una scelta che, invece, è vissuta e praticata dai fruitori come una vera e propria seconda *chance* che può rispondere ai bisogni di alfabetizzazione culturale di un'utenza adulta.

Va riconosciuta la specificità di una proposta formativa destinata "ad adulti" che sappia corrispondere alle esigenze di chi ne fruisce, sostenuta adeguatamente da misure a sostegno di coloro (insegnanti e dirigenti) che lavorano in questo settore, iniziative necessarie per far fronte alla complessità della domanda formativa e alle molteplici necessità di sviluppo in questo ambito.

Le indagini osservative sulla popolazione adulta hanno più volte evidenziato ragioni e problemi specifici di questo settore nel nostro paese, aspetti che non meritano approcci riduzionisti, tali da non consentire l'investimento dei singoli e della collettività per un obiettivo che voglia privilegiare un approccio per competenze durature, compatibili con i mutamenti in atto.

Per tutte queste ragioni, il CNPI ritiene che la possibilità di avviare l'operazione di ridefinizione a partire dal prossimo anno scolastico, debba essere subordinata a scelte che tengano conto delle riflessioni sugli aspetti sopra evidenziati.

Osserva, altresì, che andrebbe meglio valutato l'impatto di una scelta che di fatto riduce l'offerta formativa destinata agli adulti per privilegiare la razionalizzazione della spesa.

Riguardo all'istituzione di un Centro per provincia avente le caratteristiche di una istituzione scolastica autonoma, nel ribadire le riserve espresse in precedenza, il CNPI osserva che tale attribuzione deve corrispondere a risorse finanziarie e organici adeguati a sostenere l'offerta complessiva che dovrà, comunque, essere necessariamente distribuita sul territorio.

Per altro l'attribuzione dell'autonomia solo in rapporto a scelte di dimensionamento appare riduttiva rispetto alla portata di un impegno istituzionale a favore dell'innalzamento culturale del Paese.

Quella prevista appare una organizzazione complessa, soprattutto laddove l'estensione del territorio provinciale e/o la conformazione geografica del territorio potrebbero costituire di fatto impedimenti per la frequenza delle proposte formative.

Se si ipotizza di rinforzare il concetto di rete, non si può non tenere conto delle scelte che le Regioni e gli Enti locali dovranno compiere in materia di servizi, ben al di là dei meri atti di programmazione dell'offerta territoriale.

Riguardo agli organi collegiali, mancando una riforma dei medesimi, occorre meglio precisarne la composizione e le specifiche competenze dei consigli di classe e/o di livello.

Nei suesposti rilievi, osservazioni, riflessioni e indicazioni propositive, è il richiesto parere.

IL SEGRETARIO
Maria Rosario Cocca

IL VICE PRESIDENTE
Mario Guglietti