

# Nascono i CPIA

“Scusi, lei ha fatto le scuole serali?”

di Fiorella Farinelli

## Un percorso ‘tormentato’

Nell'ottobre 2012 il Consiglio dei ministri ha dato il secondo e definitivo via libera al Regolamento sui CPIA (Centri provinciali per l'istruzione per adulti). Il primo è di più di tre anni fa (giugno 2009). Le scuole per adulti di nuovo conio si avvieranno nel 2013-14, con un piano, sembra, di sperimentazioni assistite. La transizione dal vecchio al nuovo si concluderà con l'agosto 2015. Ci siamo, dunque, ma in molti aspettano un altro atto ancora, cioè l'emanazione di apposite Linee guida. Tra gli esperti del settore, le reti più attive dei CTP, qualche assessorato regionale, si sta infatti diffondendo, non si sa quanto ragionevolmente, la speranza che per questa via possano modificarsi alcuni dei tratti meno convincenti del testo. O che, quanto meno, si possano preservare spazi per le innovazioni organizzative e didattiche che il modello disegnato dal Regolamento mette a rischio. I cinque anni, insomma, che ci sono voluti per la riscrittura del d.m. 25/10/2007, applicativo del comma 632 della legge 296/2006, non sono bastati ad assicurare un'utile interazione tra la formazione delle decisioni tecnico-operative e le indicazioni che emergono dalle esperienze più solide ed evolute.

Manca un profilo della nuova offerta pubblica di istruzione per adulti davvero coerente con le analisi, i criteri, le proposte che in ambito europeo sottolineano il valore strategico per “l'occupabilità e la cittadinanza attiva” dell'apprendimento permanente. Ma c'è di più. Da un lato il testo dell'ottobre 2012 si discosta non poco dalle norme che avrebbe dovuto solo rendere attuative, innanzitutto rinunciando a portare dentro i nuovi CPIA i corsi per adulti dell'istruzione secondaria superiore. Dall'altro contiene dispositivi non del tutto adeguati all'apprendimento lungo tutto il corso della vita come strumento decisivo di nuove politiche at-

tive, così come richiamato nella legge Fornero sul mercato del lavoro (art. 4). Più in generale, il testo sembra rispondere più a una logica tutta interna alla Pubblica Istruzione, e all'avarizia imposta dal MEF a tutte le politiche scolastiche (ma dov'era, nel momento della stesura finale, il Ministero del lavoro?), che alle emergenze di una crisi che sta moltiplicando nel mondo del lavoro i bisogni di riconversione, riqualificazione, specializzazione professionale di un numero sempre più ampio di giovani e meno giovani.

## Dove è finito il life-long learning?

Un'occasione mancata, dunque? Si preferirebbe non doverlo ammettere, e tuttavia è stupefacente, per esempio, che il Regolamento non preveda, per chi sia già in possesso di un titolo di studio di livello secondario, la possibilità di iscriversi ai percorsi che rilasciano diplomi e qualifiche professionali. Dove dovrebbe rivolgersi chi, con un titolo inservibile per le proprie prospettive professionali, volesse acquisirne uno di altro tipo? E da chi, se non dalla scuola pubblica, possono essere riconosciute come crediti validi a concludere in forma accelerata un altro curriculum le competenze già acquisite tra studio e lavoro?

Una simile chiusura, oltre a rivelare una tradizionale, ma non giustificabile, distanza dai problemi del lavoro, segnala che a viale Trastevere non risultano ancora del tutto chiare neppure le differenze tra la vecchia educazione degli adulti e il nuovo diritto all'apprendimento “lungo tutto il corso della vita”, tra la logica principalmente risarcitoria della prima – il diritto a rientrare in formazione una seconda volta per conseguire quello che non è stato possibile ottenere la prima volta – e la logica di sviluppo della seconda – il diritto in ogni momento della vita adulta ad accedere a ogni tipo di opportunità for-



Rivista  
dell'istruzione  
1 - 2013

Osservatorio  
giuridico

*Il decreto  
sui CPIA  
sembra  
impoverire  
le prospettive  
dell'educazione  
permanente*

### Identità e funzioni dei Centri

Comma 2, versione 2009  
*I Centri realizzano un'offerta formativa finalizzata al conseguimento di titoli di studio e di certificazioni riferiti al primo ciclo e al secondo ciclo di istruzione in relazione ai percorsi degli istituti tecnici, degli istituti professionali e dei licei artistici.*

Art. 2, comma 3, versione 2012  
*I Centri realizzano un'offerta formativa finalizzata al conseguimento dei titoli di studio rilasciati al termine dei percorsi:*

- a) di primo livello: titolo conclusivo del primo ciclo di istruzione e certificazione attestante l'acquisizione di competenze di base connesse all'obbligo di istruzione;*
- b) di alfabetizzazione e di apprendimento della lingua italiana destinati agli adulti stranieri.*

Art. 4, comma 1, versione 2012  
*I percorsi di secondo livello sono finalizzati al conseguimento del diploma di istruzione tecnica, professionale e artistica e realizzati dalle istituzioni scolastiche presso le quali funzionano i percorsi di istruzione tecnica, professionale, artistica, rimanendo in esse incardinati.*



**L'apprendimento permanente  
nella legge Fornero  
di riforma del lavoro,  
L. 92/2012, art. 4, commi 51-61**

**Comma 51:**

*In linea con le indicazioni dell'Unione Europea, per apprendimento permanente si intende qualsiasi attività intrapresa dalle persone in modo formale, non formale e informale (...) al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale.*

**Comma 55:**

*Sono considerate prioritarie le azioni riguardanti: a) il sostegno alla costruzione, da parte delle persone, anche immigrate, dei propri percorsi di apprendimento formale, non formale e informale, compresi quelli di lavoro, facendo emergere i fabbisogni di competenze delle persone in correlazione con le necessità dei sistemi produttivi e dei territori di riferimento, con particolare riferimento alle competenze linguistiche e digitali; b) il riconoscimento dei crediti formativi e la certificazione degli apprendimenti comunque acquisiti; c) le funzioni di servizi di orientamento lungo tutto il corso della vita.*

**Comma 58:**

*Il governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge (...) uno o più decreti legislativi (...) sulla base dei seguenti principi e decreti direttivi: a) individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali acquisiti dalla persona, quali servizi effettuati su richiesta dell'interessato, finalizzate a valorizzare il patrimonio culturale e professionale e la correlabilità dello stesso in relazione alle competenze certificabili e ai crediti formativi (...); b) individuazione e validazione dell'apprendimento non formale e informale sulla base di idonei riscontri e prove (...); c) riconoscimento delle esperienze di lavoro quale parte essenziale del percorso educativo, formativo e professionale della persona; d) definizione dei livelli essenziali delle prestazioni per l'erogazione dei servizi di cui alla lettera a); e) possibilità di riconoscimento degli apprendimenti non formali e informali in relazione ai titoli di istruzione, formazione, qualificazione.*



mativa per difendersi dall'obsolescenza delle competenze, migliorare le proprie *chance* di sviluppo professionale e di carriera, trovare, ritrovare, cambiare lavoro. E anche per un proprio personale progetto di crescita culturale.

**AAA Alfabetizzazione funzionale cercasi...**

Della stessa miopia sembra figlia anche la liquidazione della 'alfabetizzazione funzionale', una tipologia di offerta prevista dal d.m. 2007, che si scioglie inopinatamente in un'altra, quella per il rilascio della certificazione delle competenze previste dal nuovo obbligo di istruzione. Dove può rivolgersi allora chi, pur in possesso di licenza media (ma, rileva l'OCSE, talora anche di diploma), ha bisogno di manutenzione, integrazione, rafforzamento delle competenze di base? Dell'inglese e dell'informatica che servono a tutti? Di un italiano più corretto, di una matematica meno elementare, di una migliore capacità di lettura/scrittura di un testo, di quella rifamiliarizzazione con l'apprendimento strutturato che può convincere a riprendere la strada dell'istruzione e della formazione?

L'alfabetizzazione funzionale, se rigo-

rosa, certificata, supportata da interventi orientativi, risponde ai modi 'naturali' con cui gli adulti culturalmente deprivati riacciuffano il bandolo della propria crescita.

Tutto ciò d'ora in avanti viene demandato agli enti locali, al privato sociale, alle università dell'età adulta, attori che possono esserci o non esserci e che da soli non possono rilasciare certificazioni. Eppure in Italia quasi un terzo dei 18-45enni ha competenze di base insufficienti, logorate, fragili, ostacolo a ulteriori processi di crescita culturale e professionale. Un 'rischio alfabetico' diffuso, molto presente tra l'altro nel bacino dei *Neet*, che bisognerebbe saper contrastare. Ma le porte dei CPIA, d'ora in avanti, non si apriranno a queste domande. È vero, intendiamoci: sotto il coperchio dell'alfabetizzazione funzionale ci sono state finora anche attività assolutamente futili, ma francamente non pare che l'incapacità di correggere quello che non va debba dar luogo solo a decisioni di mutilazione.

**Un profilo ridimensionato, di routine...**

Si presenta piuttosto problematica, dunque, un'attuazione del Regolamen-



Rivista  
dell'istruzione  
1 - 2013

Osservatorio  
giuridico

to che guardi alla costruzione di un sistema di apprendimento permanente, non affidabile, certo, solo alla pubblica istruzione ma in cui la scuola pubblica abbia un ruolo centrale. Si può perciò capire perché in alcune realtà la prossima nascita di istituzioni scolastiche autonome dedicate agli adulti non stia affatto sollevando un tripudio di nuovi interessi/disponibilità professionali. Ci sono tanti dirigenti scolastici, al contrario, assai restii ad assumersi la responsabilità della nuova impresa. Pesa, ovviamente, la previsione di CPIA con attività situate in una pluralità di sedi scolastiche spesso assai distanti tra loro. E pesa – soprattutto dove ci si è limitati ad aspettare Godot – la non infondata percezione che lì, in quell'ambito, ci sia bisogno di un'inventiva organizzativa, di una qualità didattica e di una *governance* molto speciali.

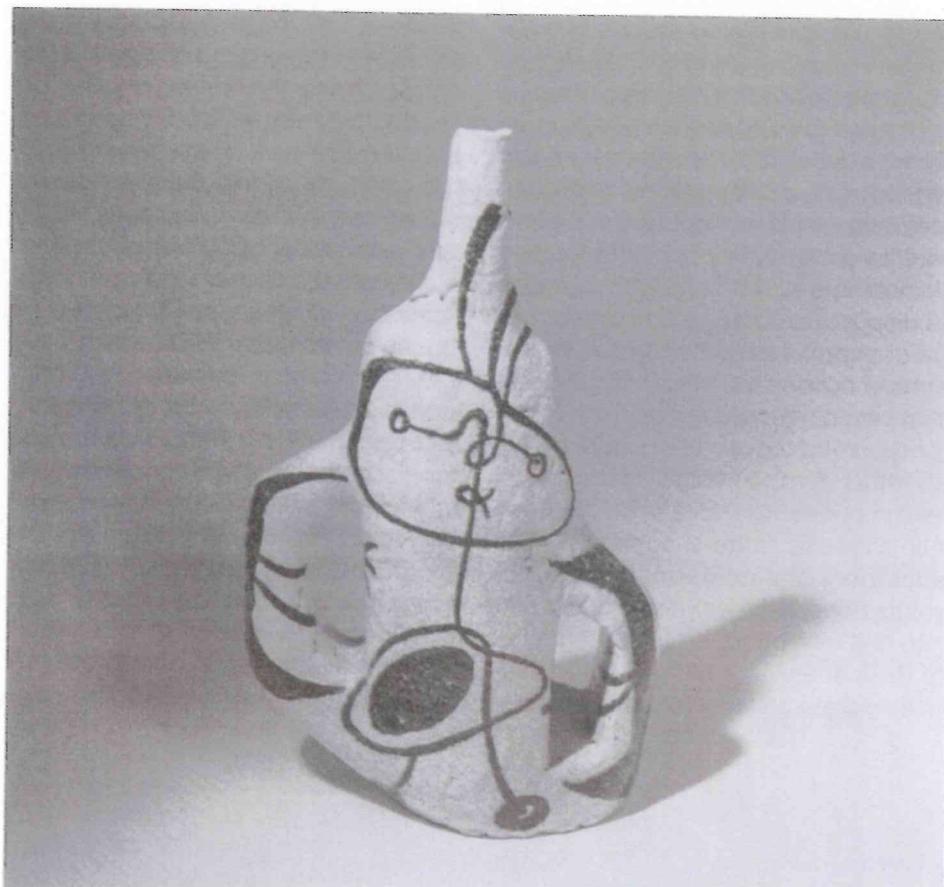
Nella formazione per gli adulti dove non è mai standardizzabile la domanda, tanto meno può esserlo l'offerta. Ragion per cui l'offerta formativa deve inevitabilmente articolarsi in tipologie diverse e anche integrate tra lo-

ro, le attività devono comporsi di unità cumulabili, i tempi/modi di percorrenza dei percorsi devono essere diversificabili, il riconoscimento e la certificazione delle competenze comunque acquisite sono un *must* immancabile. Esperti in questo campo, è ovvio, non ci si improvvisa, ma il problema di fondo è comunque un altro. Il fatto è che i CPIA escono dal testo del 2012 con un profilo ridimensionato rispetto alle aspettative, e con un'identità ancora incerta.

#### Il nodo del rapporto con la scuola superiore

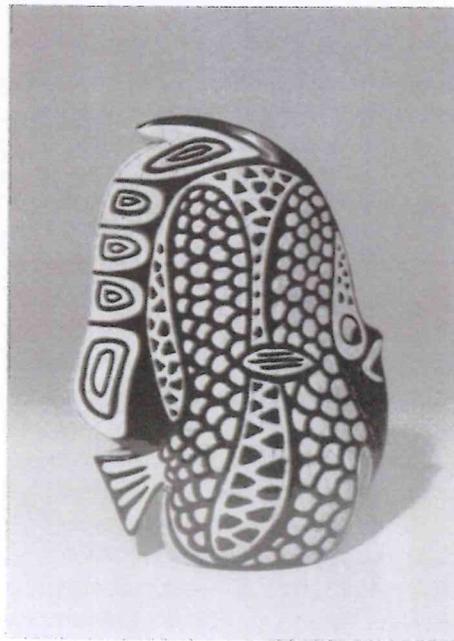
È venuta meno, tra lo schema di regolamento approvato in prima battuta nel 2009 e il testo del 2012, l'innovazione-chiave introdotta dalla legge 296 e confermata dal d.m. 2007, cioè il superamento della separazione tra CTP e corsi per adulti degli istituti scolastici superiori. Separati erano prima, e separati restano perché, se i CPIA dilatano l'offerta fino alla certificazione delle competenze di base dell'obbligo di istruzione a 16 anni, i corsi serali restano inve-

*L'educazione  
permanente  
richiederebbe  
modelli  
assai flessibili  
e originali,  
perché la domanda  
di formazione  
non è  
standardizzabile*





*Il settore  
dell'istruzione  
secondaria  
superiore  
serale  
rimane ancorato  
agli istituti scolastici;  
quindi risulta  
troppo simile  
ai percorsi  
curricolari  
ordinari*



ce 'incardinati' lì dove stanno. Difficile non vedervi un passo indietro rispetto alla necessità che anche negli istituti di istruzione secondaria superiore si affermino impostazioni più consone alla filosofia del *lifelong learning*. Attività 'sostenibili', predicano i documenti europei. Servono non percorsi più facili, sempre e comunque più brevi, ma certamente meno compatti e facilmente declinabili sulle competenze in essere, le esigenze, le aspettative individuali. Non sarà agevole.

C'è il rischio evidente che continui a non esserci una progettazione comune tra gli insegnanti dei CPIA e quelli della secondaria superiore, che sono parte di un altro collegio docenti, rispondono a un'altra dirigenza scolastica, hanno in molti casi un orario diviso tra corsi serali e ordinari. Perché il permanere di due differenti tipologie di istituzioni scolastiche deputate a realizzare differenti tipologie di offerta formativa non solo svuota la portata di quanto disposto dalla legge 296 ma complica di molto la predisposizione di percorsi in continuità/intreccio tra primo e secondo ciclo.

#### **Modelli troppo rigidi e pesanti**

Alle difficoltà citate si aggiungono disposizioni che confermano la sottovalutazione delle esigenze di specificità dell'offerta, come il mantenimento della scansione interna del 2+2+1, una rigidità inutile e anzi una vera con-

traddizione per i tanti giovani adulti interessati a conseguire qualifiche professionali triennali; o, chissà perché, la non applicazione di quanto concordato con le Regioni sull'attribuzione della 'sussidiarietà' all'istruzione professionale e la non previsione di percorsi integrati tra scuola e qualificazione professionale.

Ma è proprio qui, invece, il nodo del problema. Per evitare lo scandaloso scarto tra l'offerta attuale (poco più di 70.000 iscritti sgranati su cinque anni) e l'enorme bacino di giovani e meno giovani privi di diploma e di qualifica professionale, è necessario sgomberare il campo da percorsi che, proprio perché troppo spesso fotocopia di quelli ordinari – stessi tempi/calendari di svolgimento, stesse classi chiuse, stesso disciplinarismo – sono quanto di meno attrattivo possa esserci per pubblici adulti. Come dimostrato anche dal tasso altissimo di assenteismo e di abbandoni.

Il Regolamento non innova granché neanche dove si entra nei dettagli. In particolare quando si prevede che tali percorsi "che fanno riferimento alle conoscenze, competenze, abilità definite per gli istituti tecnici, professionali, artistici" abbiano un 'orario obbligatorio' pari al 70% di quello ordinamentale. Perché il 70%? A quale criterio corrisponde questa misura? Fatti due conti, risulta che i tre periodi didattici in cui si dovrebbero obbligatoriamente articolare i percorsi per adulti fanno un totale di ben 3.675 ore, un tempo evidentemente poco sostenibile per studenti che non sono a tempo pieno.

Non è un calcolo astratto, quel totale risulta essere di un bel po' superiore a quello utilizzato dalle nostre migliori esperienze, come il progetto "Polis" del Piemonte o il "Diplomarsi *on line*" della Toscana, in cui l'intenzione non di alleggerire ma di flessibilizzare si realizza con sistematici riconoscimenti delle competenze in essere, la formazione a distanza, le opportunità offerte dall'integrazione con la formazio-



ne professionale. Perché dunque una scelta così poco fattibile? Si può ipotizzare che per questa via si siano voluti rassicurare i sindacati su una certa tenuta dell'organico, ma sarebbe forse meglio fissare soglie minime-massime entro cui a decidere siano gli istituti scolastici (sempre che siano davvero autonomi), distinguendo comunque tra organico e orario.

### Le competenze del personale insegnante, quali?

Il curioso orrore dell'amministrazione scolastica per il riconoscimento, quando occorre, di specificità organizzative e professionali trova conferma anche nella liquidazione di ogni riferimento alla necessità che in questo settore operi personale appositamente preparato. Tali riferimenti erano presenti nella legge 296 ("criteri specifici per l'individuazione e l'assegnazione del personale docente"), nel d.m. 2007 ("riconoscimento di un proprio organico docente distinto da quello degli ordinari percorsi scolastici"), nello Schema di Regolamento del 2009 ("valorizzazione di specifici titoli culturali posseduti e di esperienze maturate nel settore dell'educazione degli adulti"). Ciò che resta, invece, è la sola assicurazione della quantità dell'organico.

Per voltare pagina, nella scuola non è mai il momento, è così anche questa volta. Un problema irrisolto, come noto, è anche quello dell'offerta di educazione linguistica per gli stranieri adulti, *magna pars* delle attività formative organizzate dai CTP attuali, in cui sarebbe indispensabile almeno un vasto programma di incentivazione dell'acquisizione da parte dei docenti di competenze specialistiche formalizzate per l'insegnamento dell'italiano lingua 2. Oltre, s'intende, alla destinazione di risorse aggiuntive per l'ampliamento di un'offerta per molti versi strategica per l'integrazione sociale e professionale dei migranti (e per un miglior successo scolastico dei loro figli).

### La certificazione linguistica

Ma il Regolamento, che se la cava invece con un generico richiamo all'"aggiornamento", non apre spazi nuovi rispetto a quanto disposto dalle intese tra Pubblica Istruzione e Interno sui nuovi compiti dei CTP relativi al superamento dei test linguistici per l'acquisizione dei permessi di soggiorno di lunga durata e per la conferma del permesso di soggiorno dei neo-arrivati. Qualche risorsa c'è, per l'organizzazione e la gestione dei test, ma non per imparare a farli bene, e neppure perché all'obbligo per i migranti di superarli corrisponda un pari obbligo dello Stato di rendere sufficiente e facilmente accessibile la relativa offerta formativa. È noto, d'altro canto, che solo a seguito delle norme Maroni sull'"accordo di integrazione" è rientrata dalla finestra un'offerta formativa che una rigida identificazione tra 'istruzione per adulti' e istruzione finalizzata all'acquisizione di titoli di studio formali aveva rischiato di far uscire dalla porta. Con effetti, anche qui, sui quadri orari, che non tengono conto della grande variabilità dei bisogni formativi dei migranti adulti. Ci sono dunque molte inquietudini, nei CTP, anche su questo versante. E ce ne sono nel privato sociale che si occupa di immigrazione, per l'evidente squilibrio tra un'offerta pubblica compressa da risorse economiche insufficienti, modelli di funzionamento troppo rigidi, competenze professionali non sempre adeguate, e la pressione crescente della domanda.

Chissà se le Linee guida e le sperimentazioni assistite aiuteranno a trovare strumenti per agevolare la soluzione di almeno una parte dei problemi segnalati. Un obiettivo non proprio a portata di mano, ma che bisognerebbe provare a ottenere.

**Fiorella Farinelli**

Esperta di sistemi di istruzione e formazione  
fiorella.farinelli@gmail.com

*Il decreto  
è poco incisivo  
sul tema  
della professionalità  
richiesta  
a chi opera  
nel settore,  
che esigerebbe  
invece  
competenze  
mirate*