



*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. 8917**

**Roma, 2 settembre 2009**

All'On.le Ministro - SEDE

**Adunanza del 2 settembre 2009**

**IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE**

Oggetto: Parere su: *“Atto di Indirizzo recante i criteri generali per armonizzare gli assetti pedagogici, didattici ed organizzativi della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione”*.

Vista	la nota n. 0001978 del 16 luglio 2009 (Dipartimento dell'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 16.04.1994;
Vista	la bozza di parere predisposta dalla 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

**ESPRIME**

il proprio parere nei seguenti termini:

**Sull'impianto del documento**

L'atto di indirizzo previsto dall'art. 1, comma 3, del dPR 20 marzo 2009, n. 89, è descritto come lo strumento giuridico-amministrativo che deve individuare *“i criteri generali per armonizzare gli assetti pedagogici, didattici ed organizzativi della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione con gli obiettivi del Regolamento concernente la revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione”*.

Il documento, oggetto del richiesto parere, consegue ad una stesura in progress derivante da momenti interlocutori con l'Amministrazione.

I singoli Comitati orizzontali, opportunamente coinvolti, ne hanno evidenziato *“luci e ombre”*, consentendo di arrivare al parere che segue.

Ad avviso del CNPI lo schema di atto di indirizzo al punto 2, titolato *“L'armonizzazione delle “indicazioni” e l'essenzializzazione dei curricoli: un'opportunità progettuale per le scuole dell'autonomia”*, avvia il percorso tracciato dalla norma originaria di procedere alla *“semplificazione”* delle Indicazioni per consentire una lettura ed una comprensione alla *“koiné scolastica”* e alla *“pubblica opinione”*.

Al riguardo si osserva che lo specifico professionale ha un proprio linguaggio che non può, se non si vuole correre il rischio di banalizzare l'intera operazione, essere completamente abbandonato.

Altro è, infatti, definire e divulgare, con modi e strumenti diversificati *mission*, contenuti e livelli essenziali da assicurare attraverso l'azione della scuola e dei suoi operatori alla pubblica opinione e ai diretti fruitori dell'offerta formativa ed educativa del percorso 3-14 anni.

Come affermato più volte nel corpo del testo, il processo di costruzione del curriculum è di competenza delle scuole e, dunque, dei docenti in relazione alle responsabilità individuali e collegiali che essi hanno.

A tale proposito si rileva positivamente la scelta di indicare percorsi e strumenti per accompagnare le scuole nella ricerca educativa e nella sperimentazione innovativa da svolgere in stretta collaborazione con l'ANSAS, l'INVALSI, i Dirigenti Tecnici, e con la periodica consultazione del CNPI nelle previste attività di monitoraggio e valutazione.

Solo al termine della fase triennale indicata dalla norma la finalità individuata dal citato art. 1 sarà realizzata compiutamente.

In questo percorso i "Criteri" indicati al punto 1 di pagina 4 dello Schema di atto di indirizzo come riferimento per il lavoro organizzativo e didattico delle scuole, sono presupposto ritenuto indispensabile dallo stesso documento, per raggiungere la prevista essenzializzazione-armonizzazione dei curricula.

In tale prospettiva la prevista destinazione di risorse specifiche per attività di approfondimento, ricerca e confronto costituisce, anch'essa, presupposto indispensabile per sostenere il percorso tracciato.

Il CNPI, inoltre, valuta positivamente le parti che nel documento proposto richiamano temi, aspetti e problemi fondamentali per la missione educativa e civile della scuola dell'infanzia e del primo ciclo.

Si fa riferimento ai punti che trattano

- dell'emergenza educativa,
- della cittadinanza,
- dell'inclusione,
- della continuità del percorso formativo,
- degli esiti degli alunni

temi su cui il CNPI ritiene debbano essere messi in atto ulteriori specifici approfondimenti.

Tuttavia il CNPI evidenzia che, ancora una volta, i collegi dei docenti si trovano di fronte a direttive ministeriali in prossimità dell'inizio delle lezioni del nuovo anno scolastico, con il POF già adottato e comunicato alle famiglie.

Gli interventi sugli organici, inoltre, hanno determinato fenomeni di forte mobilità del personale che, connessi alla presenza di docenti precari, producono elementi di instabilità e intaccano la continuità ed i rapporti di collegialità e di condivisione.

In questa fase e in questa prospettiva il CNPI valuta positivamente la scelta descritta nel documento proposto di puntare sull'autonomia delle istituzioni scolastiche come principio regolatore, dichiarato dalla nostra Costituzione, dell'agire quotidiano dell'istituzione scuola teso a garantire e sostenere il successo scolastico delle giovani generazioni.

L'autonomia scolastica è lo strumento che rende possibile coniugare la realizzazione di principi e le finalità educative nazionali con la singolarità della persona e del territorio, non rinunciando alle dimensioni proprie dell'educazione e rafforzando, al contempo, gli assi dell'istruzione.

Se quindi, come più volte sostenuto nel corpo del documento proposto, spetta alle scuole esercitare pienamente le prerogative dell'autonomia didattica, organizzativa, di sperimentazione e ricerca, avendo a riferimento la loro esperienza, il CNPI ritiene positiva ed interessante la proposta che definisce "*L'armonizzazione delle Indicazioni e l'essenzializzazione dei curricoli*", una "*opportunità progettuale*" per la scuola e che rinvia alle esperienze degli istituti comprensivi, ai temi della continuità e del curricolo verticale, alle attività di elaborazione sulle conoscenze/competenze e sui traguardi da raggiungere al termine della scuola dell'infanzia e dei due segmenti della scuola del primo ciclo condotte dalle scuole, dall'amministrazione e da associazioni professionali e disciplinari.

Il CNPI rileva, però, che principio e prerogative dell'autonomia sono oggi fortemente condizionati proprio dai richiamati vincoli posti dall'art. 64 della legge 133/08 e dalle relative norme applicative.

Il CNPI osserva, infine, che:

- a fronte del *prolungamento* di tre ulteriori anni del biennio di sperimentazione delle *Indicazioni per il curricolo per la scuola dell'infanzia e per il 1° ciclo* (2007/08 e 2008/09) non si conoscono, a tutt'oggi, gli esiti delle azioni di accompagnamento e monitoraggio delle esperienze condotte dalle scuole nel precedente biennio, pure previste dal D.M. 31 luglio 2007 e dalla Direttiva 3 agosto 2007;
- la scuola "*militante*" venga chiamata a partecipare attivamente alla "*prospettiva comune ... di pervenire a definizioni ed esiti dei curricoli largamente condivisi dall'intera comunità educante*" prevedendo strumenti e metodiche su cui implementare il lavoro delle stesse e azioni di sostegno, riconoscimento e valorizzazione dell'impegno che le stesse istituzioni sono chiamate a svolgere;
- in ragione dell'innalzamento dell'obbligo di istruzione, sia necessario, prefigurando lo sviluppo di ragionamenti intorno al curricolo verticale 3-16 anni, rafforzare azioni e percorsi di orientamento da sviluppare nella scuola secondaria di 1° grado.

## **Nello specifico**

### **Scuola dell'infanzia**

Il CNPI apprezza il richiamo alle finalità di questa scuola che deve continuare ad essere il luogo dove il bambino sviluppa la capacità di conoscere ed essere riconosciuto dagli altri per ciò che è e che può divenire, attraverso l'azione educativa intenzionale degli insegnanti.

Il CNPI rileva positivamente che il documento proposto, prima di individuare le priorità, faccia considerazioni attente al modo di essere dei bambini e delle bambine di oggi e richiami come ciascuno sia portatore del diritto di usufruire di qualità educativa e di pari opportunità a prescindere dai contesti socio-culturali di provenienza.

In tale prospettiva è importante che su tutto il territorio nazionale le sezioni siano formate con attenzione alle "*variabili esistenti nelle concrete situazioni di vita dei bambini*" prevedendo che il numero di iscritti per sezione sia coerentemente contenuto e che sia assicurata, in ogni modello di funzionamento, la contemporaneità dei docenti.

Perciò, il CNPI apprezza la scelta operata di ritenere il modello organizzativo delle "*40 ore settimanali*" quello di riferimento perché è, secondo il CNPI, quello a più alto rendimento pedagogico-didattico.

E' comunque responsabilità della scuola, tenendo presenti le istanze motivate dei genitori riguardo al funzionamento e le risorse messe a disposizione dallo Stato e dal territorio elaborare una proposta organica che assicuri la qualità dell'offerta formativa.

Il documento proposto individua molto opportunamente le sezioni primavera come risposta adeguata sia alle esigenze dei genitori in territori privi di servizi per la prima infanzia, sia soprattutto ai diritti dei bambini più piccoli di tre anni ad avere contesti educativi adeguati alle loro necessità.

Al riguardo il CNPI ritiene utile che

- si richiamino esplicitamente i criteri di funzionamento già declinati nella Direttiva Direttoriale n. 37 del 10 aprile 2008;
- si approvi tempestivamente l'Intesa in sede di Conferenza unificata Stato-Regioni per il corrente anno scolastico;
- si proceda con coerenza al monitoraggio scientifico di questa esperienza.

Il CNPI, relativamente all'accoglienza di bambini di età inferiore ai tre anni nella sezione di scuola dell'infanzia, soprattutto nelle situazioni particolari indicate dal Regolamento, ritiene necessario che il documento espliciti i criteri e le opportunità dell'indispensabile intervento da parte delle Autonomie Locali sia nell'attrezzare spazi educativi dedicati, sia nel fornire supporti di educatori e di personale per una risposta a situazioni di maggiore complessità.

Il CNPI, infine, apprezza l'esplicito richiamo ad esperienze particolarmente significative sviluppate nella scuola dell'infanzia del nostro Paese e condivide l'obiettivo – indicato nel documento – di andare verso la generalizzazione quantitativa e qualitativa e consolidare il patto educativo tra genitori e istituzione scolastica.

### Scuola Primaria

Il CNPI considera opportuno il richiamo alla necessità di preservare e promuovere gli aspetti peculiari che connotano la consolidata e apprezzata esperienza della scuola primaria.

In tale contesto risulta anche corretto evidenziare la funzione non meramente strumentale che aree di apprendimento e discipline svolgono nello sviluppo delle conoscenze e nell'acquisizione delle competenze degli alunni.

Proprio per questo il CNPI ritiene che le priorità indicate nel documento debbano essere collocate nel percorso curricolare caratterizzato da pluralità e integrazione di linguaggi, contenuti, tecniche, attività, evitando così il riprodursi di riduzionismi e nuove gerarchie fra discipline, educazioni e attività.

In relazione alle modalità organizzative il CNPI condivide l'evidenziazione del rapporto tra i diversi modelli ed il disegno progettuale. Risalta tuttavia l'incongruenza di modelli orari definiti non come variabili funzionali di "un disegno progettuale coerente e rigoroso", ma come risultati di un complessiva riduzione delle risorse disponibili che impoverisce l'offerta formativa. In tale quadro il richiamato ruolo dell'autonomia progettuale delle scuole finisce per ridursi a mero esercizio di adeguamento alla situazione derivante da variabili assegnate.

Il CNPI valuta positivamente il carattere non prescrittivo degli assetti didattico-organizzativi. Il documento, però, insiste sulle funzioni del *docente unico/prevalente*, con un richiamo al modello del *team* docente collegato esclusivamente alla fase transitoria, quindi ad esaurimento.

Il CNPI considera tale passaggio contraddittorio con altre parti del documento proposto, che valorizzano l'autonomia didattica ed organizzativa costituzionalmente riconosciute all'istituzione scolastica chiamata ad organizzare, in coerenza con gli obiettivi generali del sistema nazionale di istruzione e nel rispetto della libertà di insegnamento, delle scelte educative e formative dei genitori e del diritto ad apprendere degli studenti, metodi di lavoro e soluzioni funzionali alla realizzazione dei piani dell'offerta formativa.

Inoltre il CNPI ritiene opportuno che, in coerenza con il principio richiamato della "responsabilità condivisa" venga mantenuto il modello del *team teaching*, già ampiamente sperimentato e praticato nella scuola primaria, come una delle modalità di organizzazione dell'attività didattica e del lavoro docente, rispondente agli obiettivi di coordinamento, equilibrio e integrazione tra le esigenze della visione unitaria e quelle dell'articolazione dei diversi contenuti dell'apprendimento.

## Scuola secondaria di 1° grado

Più volte il CNPI ha richiamato l'esigenza di una maggiore attenzione alle problematiche educative proprie della fascia d'età 11-16 anni, anche con riferimento all'ormai decennale obbligo di istruzione che vede coinvolta la scuola secondaria di primo grado in una nuova ricerca di continuità all'interno del primo ciclo e in rapporto con il secondo ciclo, particolarmente con il biennio.

La necessità di interventi che si concentrino sulla scuola della preadolescenza appare importante anche in ragione delle criticità richiamate nel paragrafo poco opportunamente intitolato "*Una deriva silenziosa da contrastare*".

A riguardo il CNPI sollecita un'analisi compiuta di tutti i dati disponibili, quantitativi e qualitativi, per garantire alle scuole una conoscenza approfondita di "*temi*" e "*problemi*" che si presentano in ingresso e che non appaiono risolti in uscita dal primo ciclo.

Tale scelta può essere occasione di riflessione e di ricerca per tutti gli operatori scolastici consentendo di definire strategie idonee a contrastare e superare le criticità enunciate nell'atto di indirizzo.

A parere del CNPI vanno assicurate ragionevolmente le continuità e le discontinuità che caratterizzano questo percorso triennale evitando improprie subordinazioni.

Il CNPI esprime preoccupazioni per una scelta che appare rigidamente ancorata a quello stesso disciplinarismo/gerarchizzazione che in altra parte del documento si dichiara di volere contrastare ("*insegnamenti tendenzialmente enciclopedici e onnicomprensivi*") privilegiando alcune discipline (l'italiano, l'inglese, la matematica e le scienze), ingenerando così il dubbio che le altre discipline possano essere percepite come "*complementari*".

A riguardo si richiama quanto lo stesso Schema riporta con riferimento alle problematiche educative di questa fascia d'età e alle strutture linguistiche e cognitive: privilegiare un approccio curricolare verticale ancorato alla dimensione formativa di ogni disciplina appare la giusta risposta alla preoccupazione evidenziata.

Riguardo alla valutazione degli apprendimenti e alla certificazione delle competenze, atteso che l'aumento dei non ammessi non attesta di per sé il rigore degli studi, il CNPI osserva con preoccupazione come si stia diffondendo un approccio superficiale e semplificatorio ai temi della valutazione.

Per questo andrebbe, invece, innalzato il profilo della ricerca in materia di valutazione partendo dalle osservazioni e dalle analisi dell'esame conclusivo del primo ciclo, sulla prova nazionale INVALSI e sugli esiti dell'indagine OCSE-PISA.

Altrimenti si asseconderebbe una deriva professionale finalizzata all'addestramento al superamento delle prove.

Infine, con riferimento ai modelli orari funzionanti nella scuola secondaria di primo grado, il CNPI sottolinea che questi, oltre ad essere "*contenitori*" di esperienze significative di studio possono diventare occasione praticata per laboratori che abbiano come finalità l'acquisizione di metodi di studio ("*imparare ad imparare*") con il contributo determinante di tutti gli insegnamenti, nell'ottica del *team teaching*.

Nelle suesposte osservazioni, riflessioni e indicazioni è il richiesto parere.

Il Segretario  
Maria Rosario Cocca

Il Vice Presidente  
Mario Guglietti