



CAMERA DEI DEPUTATI

Roma, 4 aprile 2019 Audizione VII Commissione
Cultura, Scienza e Istruzione

PROPOSTA DI LEGGE Istituzione dell'insegnamento dell'educazione civica nella scuola primaria e secondaria e del premio annuale per l'educazione civica

Atto AC n. 682

MEMORIA ASSOCIAZIONE APIDGE

Apidge, l'Associazione professionale dei docenti di Scienze Giuridiche ed Economiche, in rappresentanza dei docenti appartenenti alla classe di concorso A046, ha chiesto di partecipare all'audizione in Commissione Cultura alla Camera dei Deputati per dare un fattivo contributo all'esame dei PDL a firma dei Deputati appartenenti a diverse forze politiche di maggioranza e di opposizione, riguardanti l'introduzione dell'Educazione Civica nelle scuole di ogni ordine e grado.

(I)

Apidge raccomanda preliminarmente di dare massima attenzione alla tutela degli interessi dello studente, a diritto allo studio consacrato nell'art. 34 della Costituzione. L'Educazione Civica deve trovare la sua base scientifica, la sua stessa essenza nella conoscenza della **Carta Costituzionale e dei Documenti su cui si fonda l'Unione Europea**: in questo contesto vanno riconosciuti i contenuti e va impostato l'intero impianto disciplinare. Soprattutto in questo particolare momento storico, politico ed economico i giovani hanno sete di conoscere il contesto e le regole su cui basare la loro convivenza civile. Eppure i dati ci dicono che la domanda di educazione civica non trova ancora adeguato riscontro: la grande maggioranza degli studenti

(81,2%) ritiene che la scuola dovrebbe occuparsi di più di questi temi, considerato che quasi i due terzi degli studenti ha affrontato in modo superficiale, o non ha affrontato per nulla, lo studio della Costituzione Italiana (61,9%). Sono i Licei le scuole che dedicano meno attenzione a queste tematiche: la percentuale di studenti che non fanno sistematicamente “Cittadinanza e Costituzione” a scuola sale al 75% nei **Licei Scientifici** e al 77,7% nei **Licei Classici**. **Sono invece gli Istituti Tecnici e Professionali a dedicare maggiore attenzione all’Educazione Civica, anche grazie alla trattazione del diritto come materia curricolare.** Questo il responso dell’Indagine TRELLE sui giovani diplomati del 2016. Si certifica inoltre **la criticità connessa alla mancanza di una “figura responsabile”** che sia univocamente identificata per presidiare l’ambito disciplinare.

(II)

Dall’analisi dei progetti di legge in discussione si riconosce un’unanime volontà di **ridare dignità all’Educazione Civica** quale disciplina specifica, dotata di un monte ore autonomo, con valutazione dell’apprendimento. Nonostante ciò, si constata generalmente il proposito di mantenere la trasversalità dell’insegnamento, delegando l’individuazione della docenza non esclusivamente ai docenti competenti in materia giuridica. In taluni progetti di legge sono addirittura previsti specifici corsi di formazione “ad hoc” per insegnanti non specialisti del settore. Attribuire la trasversalità all’insegnamento dell’Educazione Civica o consentire ai singoli organi collegiali di determinarne i contenuti significherebbe nei fatti assicurare per i nostri studenti, veri Destinatari di tale innovazione legislativa, un’istruzione in materia assolutamente frammentaria, superficiale e neppure idonea alla preparazione richiesta ormai per legge per sostenere le prove degli Esami di Stato. APIDGE sostiene invece che occorra riconoscere la competenza esclusiva della docenza di Educazione Civica agli insegnanti abilitati appositamente dal Ministero per esercitare le loro funzioni di pubblico ufficiale nella docenza delle discipline afferenti le Scienze giuridiche ed economiche. Non si comprende, pertanto, come l’insegnamento dell’Educazione Civica possa essere delegato ad insegnanti abilitati in altre e diverse discipline curriculari, che non assicurerebbe un’istruzione comune qualificata e produrrebbe diversità di trattamento nei confronti di parte degli studenti, comprimendone l’esercizio del diritto allo studio, costituzionalmente riconosciuto.

Un'ulteriore riflesso negativo di tale scelta ricadrebbe nell'aggravio della spesa pubblica al fine di organizzare costosi corsi di formazione “ ad hoc”, senza che si possa ravvisare alcuna necessità, atteso che esiste già un consistente numero di docenti specialistici che potrebbero essere destinati all'insegnamento dell'Educazione Civica. Secondo i dati dell'Ufficio Statistica e Studi del Miur del 18 febbraio 2019 infatti più di **7.000 docenti, abilitati in Scienze giuridiche ed economiche**, inquadrati nei ruoli dell'Amministrazione, non svolgono attività di docenza in materia. Costoro infatti sono oggi impegnati dalle Istituzioni scolastiche in attività di potenziamento e/o di sostegno, più spesso comunque in mere sostituzioni di docenti assenti, determinando in tal modo anche una inequivocabile discriminazione tra gli stessi docenti curricolari e extracurricolari e una forma grave di demansionamento per questi ultimi.

Siamo molto preoccupati se dovesse divenire legge dello Stato quella tra le attuali proposte di legge in cui si delega pressoché integralmente ad un Regolamento dell'Esecutivo l'individuazione di chi insegna e dei contenuti di tale insegnamento. Non assicurare un profilo chiaro, univoco e unitario alla disciplina metterebbe in grave rischio il **Principio costituzionale dell'Istruzione per tutti**, inoltre non si intravedrebbe nessuna novità rispetto all'attuale situazione fallimentare in cui versa “Cittadinanza e Costituzione”, quanto agli esiti dell'apprendimento (*dati OCSE, Trelle, Almadiploma*).

(III)

Occorre qui evidenziare l'esperienza già vissuta con la **legge n. 169 del 2008** istitutiva di “Cittadinanza e Costituzione”, dove i successivi **provvedimenti ministeriali hanno totalmente svuotato e disatteso il dettato del Legislatore**.

La più recente prassi ministeriale ha relegato “Cittadinanza e Costituzione” nella trasversalità degli insegnamenti, conferendole una patente di “istruzione superficiale e frammentaria” (*Giorgio Israel*): vi è il rischio che tutto il fervore e l'attenzione che si sono levati intorno alla “Nuova Educazione Civica” verrebbero di fatto vanificati. In questa ottica leggiamo le ultime dichiarazioni del Ministro dell'Istruzione che manifesta l'intenzione di non introdurre un'ora aggiuntiva nell'ordinamento scolastico e il proposito di affidare ai singoli Consigli di classe la scelta dei temi da approfondire, relegando la materia come trasversale rispetto alle “altre discipline”. (“Orizzonte Scuola”, 29.03.2019).



Nel pensiero di APIDIGE invece, la **curvatura giuridico-economica di questa disciplina** consentirebbe invece a tutti gli studenti, anche quelli della Secondaria di primo grado e soprattutto a quelli dei Licei, di poter assolvere il diritto allo studio e all'istruzione in materia giuridico-economica, abbattendo l'alto tasso di **analfabetismo giuridico ed economico**, accertato dall'Indagine Treelle 2016 e stimato dal Rapporto 2018 di Alma Diploma nella percentuale dell'61% degli studenti diplomati.

Molto problematico appare inoltre oggi l'insegnamento di tale disciplina rispetto all'assetto assunto dall'**Esame di Stato**, che prevede l'inserimento tra le discipline d'esame anche "Cittadinanza e Costituzione": nei fatti la materia non appare neppure menzionata nei percorsi scolastici, sono del tutto assenti valutazioni periodiche e finali del profitto e non sono stati configurati parametri oggettivi su cui basare le certificazioni delle competenze.

Si fa presente che il Ministero dell'Istruzione, malgrado le numerose istanze di APIDIGE, avrebbe già potuto in qualche modo fare fronte a tali problematiche se avesse seguito le indicazioni espresse da questo Ramo del Parlamento in occasione dell'approvazione della Legge n.107 del 2015, attraverso una specifica **Raccomandazione (ordine del giorno n.9/02994-B/003)**, accolta dal Ministro, secondo la quale il MIUR avrebbe dovuto "distribuire" i docenti individuati quali "potenziatori" in modo da assicurare la presenza in tutte le scuole di un docente di Diritto.

In questi giorni dalla Sicilia invece proviene un importante segnale di attenzione verso il problema dell'analfabetismo giuridico. L'Assessorato alla Cultura e all'Istruzione della Regione Sicilia ha dato avvio ad un *tavolo tecnico*, unitamente all'Ufficio Regionale Scolastico e ad APIDIGE, per dare attuazione all'**inserimento nel curriculum territoriale e nell'offerta formativa di 2 ore di "Cittadinanza e Costituzione"** raccomandandone l'insegnamento ai docenti di Diritto, riconoscendo essenziale questa Disciplina per il perseguimento della Legalità.

(IV)

Per APIDIGE infine è essenziale che le scuole assicurino **la conoscenza dei documenti su cui si fonda l'Unione Europea**, il ruolo delle Istituzioni, i principali obiettivi e i valori comuni dell'integrazione, al fine di maturare una significativa consapevolezza delle diversità e delle identità culturali. La promozione di equità, coesione sociale e cittadinanza attiva grazie all'educazione



scolastica è infatti uno dei principali obiettivi individuati nel quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione.

Il 22 maggio 2018 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato la Raccomandazione sulla promozione di valori comuni, di un'istruzione inclusiva e della dimensione europea dell'insegnamento (2018/C 195/01), con cui gli Stati membri sono stati chiamati, fra l'altro, a proseguire nell'attuazione degli impegni della dichiarazione di Parigi, in particolare promuovendo l'educazione alla cittadinanza attiva e all'etica, nonché un clima di apertura in classe, per favorire comportamenti tolleranti e democratici, competenze sociali, civiche e interculturali.



CAMERA DEI DEPUTATI

Roma, 4 aprile 2019 Audizione VII Commissione
Cultura, Scienza e Istruzione

PROPOSTA DI LEGGE Istituzione dell'insegnamento dell'educazione civica nella scuola primaria e secondaria e del premio annuale per l'educazione civica

Atto AC n. 682

Emendamenti APIDGE

Articolo 1 (Educazione Civica)

Modifica integrale del testo

L'Educazione Civica, intesa come insegnamento e processo formativo con cui gli studenti acquisiscono la piena consapevolezza di essere soggetti attivi e protagonisti di una comunità informata ai principi e ai valori della Costituzione e delle norme dell'Unione europea, è materia di studio in tutte le istituzioni scolastiche di primo e di secondo grado.

A decorrere dall'anno scolastico successivo a quello della data di entrata in vigore della presente disposizione, l'insegnamento di "Educazione Civica" è parte integrante dei curricula e dell'attività didattica in tutte le istituzioni scolastiche di primo e di secondo grado.

2. In attesa di revisione organica delle Indicazioni nazionali relative alla Scuola primaria e alla Scuola secondaria di primo e di secondo grado, vengono applicate le seguenti disposizioni:

- a) l'insegnamento di "Educazione Civica" viene inserito a pieno titolo nel piano degli studi, articolato su un orario di **almeno trentatré ore** annue, con votazione intermedia e finale avente per oggetto la valutazione del processo formativo e i risultati dell'apprendimento delle alunne e degli alunni, delle studentesse e degli studenti;
- b) l'insegnamento nella Scuola primaria sarà affidato a docenti adeguatamente formati; nella Scuola secondaria di primo e di secondo grado l'insegnamento sarà affidato a docenti abilitati all'insegnamento delle Scienze giuridiche ed economiche (classe di concorso A046);
- c) ciascuna istituzione scolastica può autonomamente determinare, in sede di elaborazione del piano triennale dell'offerta formativa, ulteriori iniziative extracurricolari ed extrascolastiche



finalizzate alla promozione e alla valorizzazione dei comportamenti positivi aventi per oggetto lo sviluppo delle competenze di cittadinanza, ai sensi del Decreto Legislativo 13 aprile 2017, n.62;

Motivazione La disciplina che si intende introdurre è meritevole di essere insegnata come materia a sé stante, con una propria cattedra e un proprio monte ore da docenti specialisti. Per la scuola primaria e secondaria di primo grado l'acquisizione della consapevolezza del ruolo fondamentale delle istituzioni italiane ed europee e la partecipazione a varie forme di cittadinanza fin dai primi anni del percorso educativo. Per la scuola secondaria di secondo grado il potenziamento delle conoscenze in materia giuridica ed economico-finanziaria e di educazione all'autoimprenditorialità, lo sviluppo di comportamenti responsabili ispirati alla conoscenza e al rispetto della legalità sia in ambito nazionale che europeo, della sicurezza, della sostenibilità ambientale, dei beni paesaggistici, del patrimonio e delle attività culturali previsti dall'art.1 comma 7 della legge 107/15.

Articolo 2 (Docenti di Educazione Civica)

I

Al comma 1 inserire quanto segue

“per la scuola secondaria di primo e di secondo grado, è affidato ai docenti appartenenti alla classe di concorso A046 – Scienze giuridiche ed economiche, con priorità ai docenti già presenti nell'organico di potenziamento nelle istituzioni scolastiche.”

Motivazione [insegnamento affidato a docenti A046 e priorità al potenziamento] Per le Scuole Secondarie l'insegnamento della disciplina richiede maggiori approfondimenti e prevede numerose implicazioni specialistiche, è necessario che il ruolo di insegnante di Educazione Civica sia svolto dal docente delle discipline giuridico economiche. Specifico è, infatti, il suo bagaglio professionale, il suo approccio ai temi da trattare, la sua sensibilità a canalizzare la vasta tipologia dei comportamenti entro fattispecie delle quali è necessario conoscere da subito la regolamentazione giuridica e soltanto in momenti successivi le implicazioni socio-culturali. La proposta intende, al contempo, valorizzare le varie professionalità dei docenti in servizio su posto di potenziamento, garantendo risparmi di spesa organizzando al meglio la distribuzione degli stessi nella istituzioni scolastiche, accentuando anche le modalità di operare “in rete”. Sono infatti presenti ad oggi quasi 5000 insegnanti della classe di concorso A046 nell'organico del potenziamento, mentre altrettanti sono stati utilizzati in attività di sostegno. Un loro coinvolgimento in queste operazioni assicurerebbe di avvalersi appieno delle spiccate professionalità e competenze che essi posseggono.

II

Alla fine del comma 2, inserire quanto segue:



“Educazione Civica è a pieno titolo materia di colloquio nell’Esame di Stato nella Scuola Secondaria di Secondo grado”

[Motivazione colloquio Esame di Stato] Per la sua importanza in termini di formazione di cittadini italiani ed europei consapevoli e responsabili, la disciplina “Educazione Civica” deve essere oggetto del colloquio finale previsto dall’Esame di Stato, così come attualmente già è previsto per “Cittadinanza e Costituzione” (D.Lvo 13 aprile 2017 n.62).

ART. 4 (Clausola di invarianza finanziaria)

Art. 4 - bis - (Formazione del personale docente).

1. Per eventuali attività di formazione e di aggiornamento del personale docente di “Educazione Civica” si provvede a valere sulle risorse del Fondo sociale europeo 2014-2020;
2. Le risorse di cui al comma 1 sono ripartite tra le Regioni che, d'intesa con gli uffici scolastici regionali, predispongono appositi corsi di formazione per l'insegnamento di “Educazione Civica”.

Art. 4 - ter - (Oneri aggiuntivi).

1. Relativamente alle Scuole primarie, gli oneri derivanti dalle ore didattiche aggiuntive per l'insegnamento di “Educazione Civica” sono valutati in 15 milioni di euro anno per l'anno 2018: a tal fine si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo sociale per occupazione e formazione di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2».
2. In riferimento alla Scuola secondaria di primo e di secondo grado, stante la consistenza numerica certificata dal MIUR degli insegnanti della classe di insegnamento denominata “Scienze giuridiche ed economiche” (A046) non impegnati su posto comune, non sono preventivabili oneri a carico della finanza pubblica derivanti dalle ore di insegnamento.

[Motivazione clausola di invarianza finanziaria] Valorizzare le tante professionalità dei docenti in servizio su posto di potenziamento, garantisce il più razionale utilizzo delle risorse umane a disposizione delle Istituzioni scolastiche e consente di organizzare al meglio la distribuzione sul territorio degli stessi. Si tratta inoltre di spiccate professionalità e competenze utilizzabili anche nei numerosi percorsi di Alternanza scuola-lavoro e soprattutto come presidio di Legalità sul territorio di appartenenza.