

AUDIZIONE
CAMERA DEI DEPUTATI
martedì 12 marzo 2019

VII COMMISSIONE “ISTRUZIONE”

SUI

Progetti di legge di iniziativa parlamentare per l'introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica o educazione alla cittadinanza attiva e responsabile e alla Costituzione (progetti di legge di cui agli Atti Camera n. 682, n. 734, n. 916, n. 988, n. 1166, n. 1182, n. 1425, n. 1464, n. 1465, n.1480, n. 1485, n.1499, n. 1576, e petizione n. 111)

MEMORIA depositata dallo
SNALS-CONFESAL
Sindacato Nazionale Autonomo Lavoratori Scuola
Via Leopoldo Serra, 5 ROMA

PREMESSA

La problematica di cui si discute con i progetti di legge oggi oggetto di audizioni informali è stata, da sempre, all'attenzione del legislatore. E non sono mancate leggi, norme e regolamenti, a partire dagli anni '50 del secolo scorso, con l'introduzione dell' Educazione morale e civile nella scuola primaria (DPR 503/1955) e dell'Educazione civica nella scuola secondaria (DPR 585/1958), fino alla legge 169/2008.

Il dossier n. 81 della camera dei deputati del 22 gennaio 2019, con la Premessa, lo dimostra ampiamente e correttamente.

LA NORMA VIGENTE

E' ancora in vigore l'art. 1 - Cittadinanza e Costituzione - della legge 169/2008 **(1)**.

Erano state previste *azioni di sensibilizzazione e di formazione del personale finalizzate all'acquisizione nel primo e nel secondo ciclo di istruzione delle conoscenze e delle competenze relative a «Cittadinanza e Costituzione»...* . ma non è stata lanciata alcuna campagna di formazione degli insegnanti né avviata una sperimentazione nazionale della materia «Cittadinanza e Costituzione» degna di tal nome.

I motivi dell'insuccesso, peraltro, erano già evidenti nel testo:

- la materia doveva essere insegnata *nell'ambito delle aree storico-geografica e storico-sociale e del monte ore complessivo previsto per le stesse* (la condanna alla marginalità);
- all'attuazione della norma si sarebbe dovuto *provvedere entro i limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente* (non è agevole innovare senza risorse).

Da dieci anni nulla è stato fatto. Le scuole, i docenti sono stati lasciati soli.

(1) 1. *A decorrere dall'inizio dell'anno scolastico 2008/2009, oltre ad una sperimentazione nazionale, ai sensi dell'articolo 11 del ((regolamento di cui al)) decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, [eventualmente sostenendola con appositi finanziamenti] sono attivate azioni di sensibilizzazione e di formazione del personale finalizzate all'acquisizione nel primo e nel secondo ciclo di istruzione delle conoscenze e delle competenze relative a «Cittadinanza e Costituzione», nell'ambito delle aree storico-geografica e storico-sociale e del monte ore complessivo previsto per le stesse. Iniziative analoghe sono avviate nella scuola dell'infanzia.*

((1-bis. Al fine di promuovere la conoscenza del pluralismo istituzionale, definito dalla Carta Costituzionale, sono altresì attivate iniziative per lo studio degli statuti regionali delle regioni ad autonomia ordinaria e speciale.))

2. *All'attuazione del presente articolo si provvede entro i limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

I PROGETTI DI LEGGE IN DISCUSSIONE

Oggi si discute di ben tredici progetti di legge, presentati da deputati di diversa estrazione politica, segno di sensibilità e lungimiranza.

Il punto di partenza, secondo lo Snals-Confsal, deve essere la loro unificazione.

In tutti i progetti la "nuova" disciplina è variamente definita (educazione civica o educazione alla cittadinanza attiva e responsabile e alla Costituzione), assume nomi

diversi ma unico e univoco è il significato. Alcuni aspetti lo Snals-Confsal li condivide. Molti punti sono comuni tra i vari progetti, altri sono diversi.

In sintesi dai progetti di legge si desume che detto insegnamento:

- sia da considerare disciplina autonoma;
- abbia un suo definito orario settimanale (1,2 ore) con rimodulazione della quota oraria di altre discipline;
- abbia una propria valutazione;
- sia affidato a docenti di area storico-geografica (nella secondaria di 1[^] grado) o economico-giuridica (nella secondaria di 2[^] grado);
- si possa svolgere anche con attività extracurricolari, extrascolastiche o nel PCTO,
- sia senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

I punti di criticità delle proposte

Diamo per condivisi tutti i temi, i dati statistici,, i sondaggi, le preoccupazioni, le analisi, le riflessioni, gli obiettivi contenuti nelle relazioni introduttive delle proposte di legge:

i "temi che non possono essere rinchiusi e limitati in progetti una tantum o in iniziative singole e sporadiche; ... il preoccupante scenario su cui si vuole intervenire ... ; i recenti episodi di bullismo nei confronti anche dei docenti e le notizie di insegnanti aggrediti dai genitori ...; l'utilizzo dei telefoni cellulari e degli altri dispositivi di comunicazione elettronica all'interno delle scuole; il valore della memoria; l'affermazione dei concetti di pace, fratellanza e libertà nella costruzione della coscienza del bambino cittadino; la finalità preventiva dell'insegnamento dell'educazione civica ... che deve anche farsi carico della carenza di conoscenza della Costituzione e dei testi fondanti e di avvicinare i giovani alla conoscenza delle istituzioni, all'inserimento nel mondo del volontariato, all'integrazione con le persone con disabilità

1. Si può pensare di contenere emergenze come il *Bullismo, cyberbullismo, educazione alla legalità e contrasto delle mafie, educazione ambientale, educazione stradale, conoscenza e rispetto delle istituzioni, coesione sociale, avvicinamento al mondo del volontariato nonché educazione al bello ... in un'ora alla settimana di insegnamento?*

No. E se è vero che la scuola ha i suoi limiti, le sue colpe, c'è da guardare con preoccupazione alla moda di far riferimento alla scuola quando la "violenza" in senso lato la fa da padrona. La scuola è la scorciatoia di tante decisioni , è l'istituzione su cui si "scaricano" tutte le responsabilità di questa società.

2. Ed ancora, per affrontare le mille emergenze non basta una sola ora settimanale di insegnamento disciplinare. Serve un coinvolgimento programmato di più docenti con competenze diverse, serve una formazione professionale dei docenti per impostare una nuova modalità di insegnamento con caratteristiche interdisciplinari. Peraltro - con maggiori ricadute nella scuola secondaria - l'inserimento nel curriculum di un'ora settimanale postulerebbe la rimodulazione/sottrazione dell'ora ad altri insegnamenti. Quali?

3. C'è bisogno che la nuova disciplina autonoma abbia un suo orario, aggiuntivo rispetto al curriculum di oggi nella scuola secondaria, che sia affidata ad un docente formato professionalmente e appartenente ad una nuova classe di concorso ... di educazione civica per la scuola secondaria (come si è fatto con la nuova classe A023 Lingua italiana per discenti di lingua straniera), per evitare lo scivolamento dei contenuti e delle attività verso la marginalità.

4. L'azione educativa degli insegnanti si svolge in coerenza con il diritto della persona alla sua piena realizzazione. Perciò serve che la nuova disciplina abbia una sua autonoma valutazione e che il docente "affidatario" possa partecipare anche alle deliberazioni sugli scrutini tri/quadrimestrali e finali in quanto membro del consiglio di classe, nel quale si vota "per testa". Se la materia fosse affidata ad un docente di aree diverse e già titolare di altri insegnamenti il voto di scrutinio sarebbe comunque unico.

5. Ma servono, innanzitutto, chiarezza organizzativa e risorse umane, economiche e strumentali. In piena coerenza, nelle sue "Linee di piattaforma per il rinnovo del CCNL 2019-2021" Al Governo lo Snals-Confsal chiede la quantificazione di certificate risorse economiche ai fini del finanziamento di un piano quinquennale di investimenti, strumentale alla qualificazione del sistema di istruzione e formazione.

Non si può qualificare l'offerta formativa e subordinare i provvedimenti legislativi al contenimento della spesa, come è già accaduto con i tagli al personale e la riduzione dell'orario d'insegnamento negli istituti tecnici e professionali.

Tabella 1. Il fabbisogno di nuovi docenti per garantire 2 ore settimanali di "educazione civica" per ogni classe /sezione

| INFANZIA | PRIMARIA | SEC. DI 1^ GRADO | SEC. DI 2^ GRADO |
|--|---|---|---|
| sezioni nel 2018-2019 45.962 | classi nel 2018-2019 140.978 | classi nel 2018-2019 86.512 | classi nel 2018-2019 138.001 |
| 66 ore all'anno per sez. 3.033.492 ore | 66 ore all'anno per classe 9.304.548 ore | 66 ore all'anno per classe 5.709.792 ore | 66 ore all'anno per classe 9.108.066 ore |
| 3.676 docenti con 25 ore settimanali | 11.748 docenti con 24 ore settimanali | 9.612 docenti con 18 ore settimanali | 15.333 docenti con 18 ore settimanali |

Altrimenti, ancora una volta la cosa più semplice sarà quella di lasciare che le singole istituzioni scolastiche definiscano tempi e modalità e titolarità dell'insegnamento, garantendo caratteristiche e finalità *ma senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica perché l'amministrazione interessata provvede alla sua attuazione con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

La stessa formulazione di dieci anni fa! C'è da temere un risultato altrettanto disastroso.

LA PROPOSTA DELLO SNALS-CONFESAL

Lo Snals Confsal, allo scopo di far uscire dalla sua marginalità l'"Educazione civica", di attribuirle la dignità e la valenza di disciplina a sé stante, con docenti formati e in possesso dei requisiti, con autonoma valutazione anche negli scrutini, propone i seguenti 5 articoli:

con l'art. 1 introduce 2 ore settimanali di insegnamento dell'Educazione civica per tutti gli ordini e gradi di scuola;

con l'art. 2 stabilisce che l'insegnamento sia affidato a docenti formati e in possesso di titoli idonei;

con l'art. 3 definisce –sommariamente – gli obiettivi di apprendimento, come da progetto di legge n. 1499;

con l'art. 4 individua possibili coperture finanziarie per la formazione dei docenti, come già definiti nei progetti di legge n. 916 e n. 988.

con l'art. 5 segnala che l'attivazione di 40,369 nuovi posti per la scuola secondaria comporta ben altre risorse oltre quelle della formazione.

Art. 1. (L'insegnamento dell'educazione civica)

1. A decorrere dall'anno scolastico successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge nei programmi didattici delle scuole primarie e secondarie di primo grado e di secondo grado è introdotto l'insegnamento dell'educazione civica come materia curricolare con caratteristiche interdisciplinari, con un monte ore annuale di 66 ore, aggiuntive rispetto all'attuale curriculum.

Art. 2. (Docenti di educazione civica)

1. L'insegnamento dell'educazione civica di cui all'articolo 1 è affidato:

a) ai docenti della scuola secondaria di 1^a e 2^a grado in possesso dei titoli per l'insegnamento dell'educazione civica, di cui alla nuova classe di concorso _____, come da regolamento del MIUR;

a1) per il solo primo anno scolastico successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge è prevista una fase transitoria di affidamento a docenti dell'area storico-geografica nelle scuole primarie e secondarie di primo grado; ai docenti dell'area umanistica nei licei; ai docenti dell'area umanistica nel biennio degli istituti tecnici e professionali; ai docenti dell'area economico-giuridica nel triennio degli istituti tecnici e professionali.

b) ai docenti della scuola dell'infanzia e primaria in possesso di idoneo titolo conseguito a seguito di apposita formazione, come da Regolamento del MIUR.

Art. 3. (Obiettivi di apprendimento)

1. Gli obiettivi di apprendimento dell'insegnamento dell'educazione civica comprendono, in base al livello del corso scolastico, i seguenti argomenti:

a) Costituzione e suoi principi ispiratori;

b) diritti umani;

c) elementi fondamentali di diritto pubblico, privato e del lavoro;

d) educazione alla legalità;

e) principi di solidarietà sociale;

f) identità nazionale e tradizioni locali;

g) educazione ambientale, corretta alimentazione e informazioni sui danni prodotti dalle sostanze stupefacenti o psicotrope;

h) educazione al rispetto degli animali;

- i) educazione stradale;*
- l) educazione digitale;*
- m) educazione al rispetto nello sport;*
- n) educazione alla pratica di atti di primo soccorso.*
- o) ...*

Art. 4.1 *dalla proposta di legge n. 988 – (Oneri aggiuntivi).*

1. Relativamente alle scuola primaria, gli oneri derivanti dalle ore didattiche aggiuntive per l'insegnamento della materia "Costituzione e cittadinanza europea" sono valutati in 15 milioni di euro per il primo anno scolastico di attivazione dell'insegnamento e sono posti a carico 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 ».

Art. 4.2 *dalla proposta di legge n. 916 - (Copertura finanziaria)*

1. Ai maggiori oneri derivanti dall'attività di formazione del personale docente ... si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 202, della legge 13 luglio 2015, n. 107.

Art. 5 *(Nuovi oneri)*

Risorse da quantificare per 24.945 nuovi posti per la scuola secondaria.

Il segretario generale
Prof.ssa Elvira Serafini