

Cittadinanza e Costituzione: avanti tutta?

Un nuovo insegnamento per cambiare i comportamenti

La storia di quello che inizialmente era stato ipotizzato come una nuova disciplina, è collegata ai vari provvedimenti sulla scuola inseriti nel Decreto n°137 (convertito in legge il 30 ottobre scorso). Il Ministro Gelmini in occasione dell'annuncio di questa "innovazione" fatto la scorsa estate, non mancò di sottolineare che: "Non è un caso che l'introduzione della valutazione del comportamento si affianchi all'introduzione della disciplina Cittadinanza e Costituzione in quanto la diffusione della cultura di cittadinanza e della conoscenza delle Istituzioni tra i giovani deve essere inserita a pieno titolo nel piano dell'offerta formativa"¹

La motivazione originaria della proposta era quindi chiara: affiancare alla decisione più "normativo-disciplinare" di far concorrere il voto di condotta alla valutazione complessiva dello studente, ipotizzandone la bocciatura nel caso di una sua insufficienza indipendentemente dal profitto, una strategia "educativa" (quanto coerente e meditata ?) che vede nello studio della Costituzione e dei meccanismi di cittadinanza un antidoto al mancato rispetto delle regole scolastiche e a fenomeni come il bullismo. Ma non è forse semplicistico credere che fenomeni complessi e multifattoriali come questi siano contrastati efficacemente solo dall'inasprimento delle norme di condotta e dall'aggiunta di qualche ora di Costituzione al curriculum ?

Se la proposta, pur con questi limiti di impostazione segnalati da diversi addetti ai lavori, ha comunque trovato in genere una favorevole accoglienza nell'opinione pubblica, è per la diffusa consapevolezza dell'importanza di conoscere i testi fondamentali del nostro ordinamento politico, delle regole di convivenza civile e soprattutto di sperimentare contesti di apprendimento ispirati ai principi della partecipazione e della cittadinanza attiva.

Riflessioni di metodo

L'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione con il DL 137/08 entra far parte del monte ore dell'ambito delle aree storico-geografica e storico-sociale, all'interno di una sperimentazione nazionale da attivare già nel corrente a.s. che prevede azioni di sensibilizzazione e formazione del personale delle scuole di ogni ordine e grado.

Era necessario ed utile inserire in un provvedimento di urgenza come un decreto legge una proposta di così alto valore didattico e culturale come l'attivazione dell'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione ? Perché si è proposto di avviare ad anno scolastico iniziato una nuova sperimentazione mentre è ancora in corso quella relativa alle Indicazioni per il curriculum del primo ciclo e del Regolamento per l'attuazione dell'obbligo di istruzione, che hanno come asse strategico proprio quello dell'educazione alla cittadinanza attiva? Non era più coerente accompagnare il completamento delle sperimentazioni già in atto, verificando come le scuole avevano lavorato sulle competenze di cittadinanza, per raccogliere dati utili ad avviare un'eventuale revisione dello statuto disciplinare di questo ambito ?

Durante il dibattito parlamentare sul DL 137 questa preoccupazione è stata sollevata dallo stesso Servizio studi del Senato che ha evidenziato le possibili incongruenze del provvedimento perché si sovrapponeva a quanto già previsto in materia di educazione alla cittadinanza ed educazione civica in altre disposizioni.²

Anche il Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione, ha recentemente chiesto al Ministro "di compiere una riflessione più puntuale sulla proposta di sperimentazione formulata, anche in

¹ MIUR, "CDM approva importanti novità per la scuola italiana", Comunicato stampa, 1 agosto 2008

² AA.VV., *Come cambia la scuola*, Milano, 2008, Ed. Il Sole 24 Ore, pag. 33

rapporto alle più recenti fonti culturali che, nel nostro paese, hanno dato indicazioni agli insegnanti per la costruzione del curriculum di scuola”³

Per un approccio trasversale alla cittadinanza

Legambiente Scuola e Formazione durante le audizioni parlamentari presso le Commissioni Cultura di Camera e Senato sul DL 137, svoltesi lo scorso settembre, si è espressa contro l'istituzione del nuovo insegnamento come “disciplina” aggiuntiva al curriculum.

In quella occasione abbiamo ribadito che concordavamo invece con l'approccio metodologico presente nelle Indicazioni per il curriculum per le scuole dell'Infanzia e del primo ciclo che individua l'educazione alla cittadinanza come scenario comune e tema trasversale a tutte le aree disciplinari, ritenendo che “le competenze per l'esercizio della cittadinanza attiva sono promosse continuamente nell'ambito di tutte le attività di apprendimento, utilizzando e finalizzando opportunamente i contributi che ciascuna disciplina può offrire”.⁴

Anche nei documenti allegati al Regolamento per l'attuazione del nuovo obbligo di istruzione, vengono individuati quattro assi culturali per costruire percorsi di apprendimento trasversali orientati all'acquisizione delle competenze chiave di cittadinanza, coerenti con le raccomandazioni dell'Unione Europea⁵, che dovrebbero costituire un punto irrinunciabile cui ancorare la proposta di sperimentazione.

Nella varietà del contesto europeo sono molto diversi gli approcci curricolari all'educazione alla cittadinanza: materia separata (obbligatoria o opzionale), ambito integrato in un'area disciplinare o tematica a forte valenza educativa trasversale.⁶ Il progetto di sperimentazione sul nuovo insegnamento, per quanto se ne deduce indirettamente dal parere espresso dal CNPI, sembra optare per la seconda ipotesi, a partire dalla considerazione che l'educazione civica è diventata nel tempo marginale dissolvendosi nelle varie educazioni trasversali e che per rilanciarne la valenza educativa è necessario attribuire “consistenza disciplinare” all'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione, con un monte orario distinto, un unico docente responsabile ed una valutazione specifica.

Qualora quest'ipotesi fosse confermata nelle Linee guida per la sperimentazione di prossima pubblicazione, ci troveremmo di fronte ad una scelta che riduce la ricchezza degli approcci all'educazione alla cittadinanza, rende prevalente l'aspetto nozionistico della disciplina rispetto ad una modifica dei metodi e dei contesti di apprendimento, rischia di favorire una “burocratizzazione” delle dinamiche di classe, riducendo l'attenzione alle pratiche concrete di democrazia partecipata degli allievi.

L'approccio all'educazione alla cittadinanza delle Indicazioni per il curriculum e del nuovo obbligo di istruzione appare invece più aperto ed efficace dal punto di vista educativo, perché responsabilizza l'intero gruppo docente di classe (e non un solo insegnante) nella costruzione degli strumenti e dei contesti che consentono un effettivo esercizio della cittadinanza, attraverso percorsi partecipativi e pratiche didattiche che abitano operativamente al rispetto delle regole democratiche⁷, piuttosto che lo studio prevalentemente contenutistico di questi temi che è possibile fare in al massimo in un'ora settimanale, da sottrarre alle ore disponibili nell'ambito storico-sociale, in uno scenario generale di riduzione del tempo scuola nei vari ordini scolastici.

³ C.N.P.I., “Parere sul Progetto Nazionale di sperimentazione ex art.11 del DPR n°275/1999 sull'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione”, Nota prot. 11905 del 17/11/08

⁴ MPI, Indicazioni per il curriculum per la scuola d'infanzia e per il primo ciclo d'istruzione, Roma, 2007, pag.43

⁵ Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18/12/2006 relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente.

⁶ AA.VV., L'educazione alla cittadinanza nelle scuole in Europa, Quaderni di Eurydice n°24, 2005

⁷ “Se l'educazione alla cittadinanza implica il riconoscimento dell'importanza delle dimensioni relative agli atteggiamenti e ai valori, è necessario confrontarsi con le conseguenze di questo riconoscimento non in termini di trasmissione dei valori ma in termini di costruzione di contesti che siano coerenti con i valori di una società democratica e che consentano effettivamente agli studenti l'esercizio dei propri diritti e doveri di cittadinanza. [...] E' la scuola nel suo complesso che dovrebbe caratterizzarsi come ambiente aperto e democratico. E questo coinvolge l'insieme delle relazioni interne alla scuola, il clima e la cultura della scuola, il clima di classe”, B.Losito, “Le competenze di cittadinanza in Europa”, in Dossier Insegnare n°1/2007, Ed.Ciid

Il progetto di sperimentazione e le osservazioni del CNPI

Molte delle perplessità sopra esposte vengono ribadite ed in alcuni casi rafforzate dal CNPI che, nel parere rilasciato al Ministro, pur ribadendo la condivisione delle intenzioni positive del progetto, ha evidenziato che il percorso di sperimentazione sarebbe stato limitato di fatto solo ad una parte del corrente anno scolastico, essendo stati ridefiniti i curricoli ed i quadri orari nei diversi ordini di scuola a partire dal 1° settembre 2009. L'organo consultivo ha poi evidenziato che lo specifico monte ore (settimanale o complessivo) ridurrebbe notevolmente il tempo dedicato alle materie comprese nell'area storico-geografica o socio-economica della scuola secondaria, già decurtate nei nuovi piani orari in corso di elaborazione; inoltre appare contraddittorio affidare nella scuola primaria tale insegnamento al docente dell'area storico-geografica secondo una programmazione didattica trasversale parallelamente alla reintroduzione del maestro unico o prevalente. Infine le nuove (vecchie!) modalità di valutazione con i voti decimali sia del profitto che del comportamento pongono il problema di come evitare di ridurre ad un numero la valutazione di competenze complesse come quelle pratiche e sociali, di attitudini e comportamenti degli alunni, dell'interiorizzazione di valori.

Il CNPI, pur richiedendo tempi più distesi ed una definizione più precisa degli obiettivi e modalità organizzative della sperimentazione, ha espresso alla fine un parere favorevole sulla bozza di decreto, impegnando però il Ministro a modificarla sulla base delle osservazioni formulate e riservandosi di esprimere una puntuale valutazione sulla proposta complessiva di attivare il nuovo insegnamento.

Le indicazioni alle scuole per l'a.s. 2008/09

Il MIUR, anche sulla base di queste osservazioni, nella C.M. N° 100 dell'11 dicembre 2008, dando alle scuole le prime informazioni sui processi di attuazione della L.169/08, ha di fatto preso atto delle difficoltà di avviare da subito ed in maniera completa la sperimentazione prevista, prevedendo per quest'anno scolastico una serie di attività di sensibilizzazione e aggiornamento da inserire in quella fase di approfondimento e di elaborazione progettuale che servirà ad “avviare il nuovo insegnamento in forma sperimentale diffusa, a partire dal prossimo a.s. 2009/10”⁸. In attesa della pubblicazione delle Linee operative di avvio della sperimentazione (*n.d.r. avvenuta in 4 marzo 2009*), vengono suggerite da subito attività prevalentemente contenutistiche già svolte ordinariamente dalle scuole (individuazione e approfondimento di tematiche relative alla Costituzione e cittadinanza nei programmi vigenti e inserimento di tali “argomenti” nelle programmazioni), non dimenticando di ribadire, come già fatto dal Ministro all'inizio di questa vicenda, l'utilità di avere un quadro di riferimenti e riflessioni come quello del nuovo insegnamento, tenuto conto dei ricorrenti fenomeni tra le giovani generazioni di bullismo e offesa alla dignità della persona.

Se dunque è positivo lo spostamento al 2009/10 della “compiuta realizzazione sperimentale” di questa innovazione curricolare, resta l'amearezza di aver assistito anche in questo caso da una serie di annunci ad effetto, accelerazioni inopportune, assenza di dialogo con il mondo della scuola e successivi rallentamenti che, se decisi a tempo debito come richiesto da molti, avrebbero potuto creare meno disorientamento nei docenti ed un clima favorevole ad una riforma più partecipata.

Le tante scuole che stanno costruendo il proprio curricolo puntando al rafforzamento delle competenze chiave di cittadinanza degli alunni, avranno comunque in questa fase l'occasione per approfondire lo statuto epistemologico di questi temi e sperimentare approcci metodologici e contesti di apprendimento che valorizzino l'autonomia scolastica e diano continuità alle tante esperienze realizzate in questi anni in collaborazione con Associazioni ed Enti locali.

⁸ MIUR, C.M. N° 100 dell'11 dicembre 2008 “Prime informazioni sui processi di attuazione del DL 137 del 1/9/08, convertito con modificazioni nella Legge 30 ottobre 2008 n.169”, pag.2

Legambiente continuerà a sostenere queste esperienze attraverso le proprie campagne di cittadinanza attiva e specifici percorsi educativi che valorizzano la didattica laboratoriale e l'esperienza sul campo; l'analisi trasversale di problemi concreti e rilevanti per il territorio; la realizzazione di "azioni per l'ambiente" e attività di volontariato; la conoscenza della Costituzione e delle regole di convivenza democratica tramite l'interlocuzione con gli Enti locali; la costruzione di strumenti di partecipazione attiva alla vita delle comunità scolastiche.

Ferdinando Pirro

Legambiente Scuola e Formazione

BOX Cittadinanza e Costituzione : cronistoria di una proposta

Nella scorsa estate, quando il Consiglio dei Ministri ha approvato quello che allora era il **Disegno di Legge "Disposizioni in materia di istruzione, università e ricerca"** (diventato poi D.L. 137 ed infine L. 169), una delle novità principali annunciate era l'introduzione, già a partire dall'a.s. 2008/09, del nuovo insegnamento "Cittadinanza e Costituzione", che in prima battuta veniva ipotizzato come "disciplina" autonoma, oggetto di specifica valutazione e con 33 ore annuali di insegnamento.

Quando il Governo ha poi deciso di percorrere la strada molto contestata della decretazione d'urgenza, nel testo del **DL n°137, pubblicato sulla G.U. del 1° settembre 2008**, l'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione previsto all'art.1 cessa di essere una disciplina autonoma ed entra far parte del monte ore dell'ambito delle aree storico-geografica e storico-sociale, all'interno di una sperimentazione nazionale da attivare già nel corrente a.s. (ai sensi dell'art.11 del Regolamento di cui al DPR 8 marzo 1999, n.275) che prevede azioni di sensibilizzazione e formazione del personale delle scuole di ogni ordine e grado, specificando però al comma 2 che all'attuazione di questo articolo "si provvede entro i limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente".

Nella conversione del D.L. 137 nella **Legge 30 ottobre 2008 n°169**, l'unica modifica apportata all'art.1, nonostante i numerosi emendamenti presentati dall'opposizione (che chiedevano di specificare monte ore, contenuti e risorse della sperimentazione) e le tante proposte integrative emerse nell'ambito delle audizioni delle Commissioni Cultura di Camera e Senato, è stata l'aggiunta del comma 1-bis che, in questa fase di rilancio del federalismo, prevede anche l'attivazione di iniziative per lo studio degli statuti regionali per promuovere la conoscenza del pluralismo istituzionale definito dalla Carta costituzionale.

In data **17 Novembre 2008**, il **CNPI** (Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione) ha espresso il proprio **"Parere sul Progetto Nazionale di sperimentazione sull'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione"**: pur dando una valutazione complessiva favorevole alla bozza di decreto, l'organo consultivo ha espresso numerose riserve di metodo e di merito sulla proposta e impegnato il Ministro a modificarla tenendo conto delle osservazioni formulate, riservandosi di esprimere una puntuale valutazione sull'eventuale opportunità e sulle modalità di attuazione di un insegnamento di "Cittadinanza e Costituzione" come disciplina autonoma.

Il MIUR, anche sulla base di queste osservazioni, nella **C.M. N° 100 dell'11 dicembre 2008**, dando alle scuole le prime informazioni sui processi di attuazione della L.169/08 (in attesa dei regolamenti attuativi che tardavano) ha rallentato la corsa del nuovo insegnamento e, in attesa della pubblicazione delle Linee operative di avvio della sperimentazione, suggerisce una serie di attività da svolgere già nell'a.s. 2008/09, da inserire nella fase di approfondimento e di elaborazione progettuale che servirà ad "avviare il nuovo insegnamento in forma sperimentale diffusa, a partire dal prossimo a.s. 2009/10".

Lo schema di **Regolamento sulla "Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola d'infanzia e del primo ciclo"**, emanato in applicazione dell'art.64 della Finanziaria (L. 6 agosto 2008 n.133), approvato dal Governo il **18 dicembre 2008**, ha ribadito per l'acquisizione delle conoscenze e competenze relative a "Cittadinanza e Costituzione" quanto previsto dall'art.1 della L.169/08.

Il MIUR ha finalmente pubblicato il **4 marzo 2008** il **"Documento di indirizzo per la sperimentazione dell'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione"**