CAMERA DEI DEPUTATI N. 3566

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BARBUTO, ASCARI, CATALDI, D'IPPOLITO, FARO, FICARA, GIULIANO, GRIPPA, NAPPI, PARENTELA, SCAGLIUSI, SCUTELLÀ, VILLANI

Modifiche all'articolo 2 della legge 20 agosto 2019, n. 92, concernenti l'introduzione dell'insegnamento di diritto ed economia politica nelle scuole secondarie di secondo grado e l'attribuzione del coordinamento dell'insegnamento dell'educazione civica ai docenti di discipline giuridiche ed economiche

Presentata il 21 aprile 2022

ONOREVOLI COLLEGHI ! – L'insegnamento delle diverse discipline nelle scuole di ogni ordine e grado, precedentemente regolato da programmi didattici nazionali, è ora disciplinato dal piano triennale dell'offerta formativa, predisposto da ogni istituzione scolastica, il cui perno è il curricolo, che viene redatto dalle medesime istituzioni, nel rispetto degli orientamenti e dei vincoli posti dalle indicazioni nazionali.

In particolare, il piano dell'offerta formativa (in precedenza predisposto ogni anno, oggi – in base a quanto disposto dalla legge 13 luglio 2015, n. 107 – triennalmente) è subentrato ai programmi didattici nazionali a seguito del riconoscimento dell'autonomia scolastica (articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275).

Per quanto concerne i curricoli, l'articolo 8 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999, recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ha distinto al loro interno una quota nazionale obbligatoria ed una quota riservata alle istituzioni scolastiche, affidandone la determinazione a un decreto ministeriale.

È, dunque, intervenuto il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 28 dicembre 2005 (le cui linee

sono poi state confermate dal decreto del Ministro dell'istruzione n. 47 del 13 giugno 2006) che, per il secondo ciclo di istruzione, ha identificato nel 20 per cento dei curricoli la quota oraria rimessa alle istituzioni scolastiche, da utilizzare nell'ambito degli indirizzi definiti dalle regioni.

Tale scelta è stata poi confermata dall'articolo 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che ha previsto, fra l'altro, la ridefinizione dei curricoli vigenti nei diversi ordini di scuole, anche attraverso la razionalizzazione dei piani di studio e dei relativi quadri orari [comma 4, lettera *b*)].

Nello specifico, i quadri orari relativi ai percorsi del secondo ciclo di istruzione sono recati, per i licei e per gli istituti tecnici, dai regolamenti emanati in attuazione del citato articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008. Per gli istituti professionali, i percorsi e i quadri orari definiti con il regolamento attuativo del citato articolo 64 sono stati modificati, a partire dalle classi prime funzionanti nell'anno scolastico 2018/2019, dal decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61, emanato in attuazione dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera *d)*, della legge n. 107 del 2015.

Con riferimento all'insegnamento delle discipline giuridiche per i percorsi liceali, il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89, ha previsto, relativamente al liceo delle scienze umane (allegato G annesso al regolamento):

l'insegnamento di « Diritto ed Economia » per 66 ore annue (corrispondenti a 2 ore settimanali) in ciascun anno del primo biennio;

l'insegnamento di « Diritto ed Economia politica » per 99 ore annue (corrispondenti a 3 ore settimanali) in ciascun anno di tutti gli anni del percorso, per l'opzione economico-sociale.

I relativi obiettivi specifici di apprendimento sono stati indicati nel regolamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 7 ottobre 2010, n. 211, recante le indicazioni nazionali per i licei.

Come già accennato, per gli istituti professionali, il regolamento attuativo dell'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008, emanato con decreto del Presidente della Repubblica n. 87 del 2010, continua ad applicarsi, per le classi già avviate, fino all'anno scolastico 2021/2022.

In particolare, il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 87 del 2010 ha previsto (allegato B annesso al regolamento):

l'insegnamento di « Diritto ed economia » per 66 ore annue (corrispondenti a 2 ore settimanali) in ciascun anno del primo biennio, per tutti gli indirizzi dei settori « Servizi » e « Industria e artigianato »;

l'insegnamento di « Diritto e legislazione sociosanitaria » per 99 ore annue (corrispondenti a 3 ore settimanali) in ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Servizi socio-sanitari » (ad eccezione delle articolazioni « Arti ausiliarie delle professioni sanitarie, Ottico » e « Arti ausiliarie delle professioni sanitarie, Odontotecnico »);

l'insegnamento di « Diritto e pratica commerciale, legislazione socio-sanitaria » per 66 ore annue (corrispondenti a 2 ore settimanali) nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Servizi socio-sanitari », articolazioni « Arti ausiliarie delle professioni sanitarie, Ottico » e « Arti ausiliarie delle professioni sanitarie, Odontotecnico »;

l'insegnamento di « Diritto e tecniche amministrative della struttura ricettiva » per 132 ore annue (corrispondenti a 4 ore settimanali) nel primo anno del secondo biennio e per 165 ore annue (corrispondenti a 5 ore settimanali) nel secondo anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera », articolazioni « Enogastronomia » e « Servizi di sala e di vendita »;

l'insegnamento di « Diritto e tecniche amministrative della struttura ricettiva » per 132 ore annue (corrispondenti a 4 ore settimanali) nel primo anno del secondo biennio e per 198 ore annue (corrispondenti a 6 ore settimanali) nel secondo anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Servizi per l'e-

nogastronomia e l'ospitalità alberghiera », articolazione « Accoglienza turistica »;

l'insegnamento di « Diritto/Economia » per 132 ore annue (corrispondenti a 4 ore settimanali) in ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Servizi commerciali ».

A partire dalle classi prime dell'anno scolastico 2018/2019, si applicano, invece, le disposizioni recate dal decreto legislativo n. 61 del 2017 che ha previsto un assetto didattico caratterizzato, in particolare, dalla personalizzazione del percorso di apprendimento, che si avvale di una quota del monte ore non superiore a 264 nel biennio, e dal progetto formativo individuale, che viene redatto nel primo anno di frequenza e aggiornato durante l'intero percorso scolastico, nonché dall'aggregazione delle discipline all'interno di assi culturali.

Più nello specifico, con riguardo alle discipline giuridiche, ha disposto (allegato B annesso al decreto legislativo n. 61 del 2017):

nell'ambito dell'asse culturale storico sociale, cui afferiscono le discipline « Storia » « Geografia » e « Diritto ed economia », l'insegnamento per 264 ore complessive nel primo biennio, per tutti gli indirizzi;

nell'ambito dell'asse culturale scientifico, tecnologico e professionale, cui afferiscono l'area delle discipline giuridiche ed economiche (diritto, economia eccetera) e l'area tecnico professionale (tecniche professionali, di comunicazione eccetera), l'insegnamento per 495 ore (corrispondenti a 15 ore settimanali) in ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Servizi commerciali »;

nell'ambito dell'asse culturale scientifico, tecnologico e professionale, cui afferisce l'area scientifica e tecnico/professionale (scienza degli alimenti/arte e territorio/tecniche di comunicazione eccetera, diritto e tecniche amministrative, laboratori di settore), l'insegnamento per 495 ore (corrispondenti a 15 ore settimanali) in ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Enogastronomia e ospitalità alberghiera »;

nell'ambito dell'asse culturale scientifico, tecnologico e professionale, cui afferiscono l'area delle discipline giuridiche ed economiche (diritto, economia eccetera) e l'area tecnico professionale (psicologia, metodologie operative eccetera), l'insegnamento per 495 ore (corrispondenti a 15 ore settimanali) in ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Servizi per la sanità e l'assistenza sociale »;

nell'ambito dell'asse culturale scientifico, tecnologico e professionale, cui afferiscono l'area scientifica (ottica, discipline sanitarie eccetera) e l'area tecnico professionale (diritto e legislazione eccetera), l'insegnamento per 594 ore (corrispondenti a 18 ore settimanali) in ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Arti ausiliarie delle professioni sanitarie: Ottico »;

nell'ambito dell'asse culturale scientifico, tecnologico e professionale, cui afferiscono l'area scientifica (anatomia, gnatologia, diritto e legislazione, scienze dei materiali eccetera) e l'area tecnico professionale (diritto e legislazione, modellazione odontotecnica ed esercitazioni di laboratorio eccetera) l'insegnamento per 594 ore (corrispondenti a 18 ore settimanali) in ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Arti ausiliarie delle professioni sanitarie: Odontotecnico ».

Per gli istituti tecnici il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 88, ha previsto (allegato B):

l'insegnamento di « Diritto ed economia » per 66 ore annue (corrispondenti a 2 ore settimanali) in ciascun anno del primo biennio, per tutti gli indirizzi del settore economico;

l'insegnamento di « Diritto » per 99 ore annue (corrispondenti a 3 ore settimanali), in ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Amministrazione, Finanza e *Marketing* » (ad eccezione dell'articolazione « Relazioni internazionali per il *Marketing* »);

l'insegnamento di « Diritto » per 66 ore annue (corrispondenti a 2 ore settimanali),

in ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Amministrazione, Finanza e *Marketing* », articolazione « Relazioni internazionali per il *Marketing* »;

l'insegnamento di « Diritto e legislazione turistica » per 99 ore annue (corrispondenti a 3 ore settimanali), in ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Turismo »;

l'insegnamento di « Diritto ed economia » per 66 ore annue (corrispondenti a 2 ore settimanali) in ciascun anno del primo biennio, per tutti gli indirizzi del settore tecnologico;

l'insegnamento di « Diritto ed economia » per 66 ore annue (corrispondenti a 2 ore settimanali), in ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso, per l'indirizzo « Trasporti e logistica », articolazioni « Costruzione del mezzo », « Conduzione del mezzo » e « Logistica ».

Dall'esame della distribuzione delle ore di diritto nei vari indirizzi si può agevolmente notare che sussiste un'enorme sperequazione nell'insegnamento del diritto e dell'economia tra l'indirizzo professionale/tecnico e l'indirizzo liceale. Al contrario, l'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche dovrebbe essere patrimonio comune per tutti indistintamente gli studenti, soprattutto nell'acquisizione dei princìpi giuridici fondamentali di diritto pubblico e privato e dei princìpi micro e macroeconomici. E questa esigenza è sicuramente avvertita, tanto è vero che si vuole ricordare come il legislatore, pur avendo inserito, con l'articolo 1, comma 7, lettera *d)*, della legge n. 107 del 2015, fra gli obiettivi del potenziamento dell'offerta formativa il potenziamento delle conoscenze in materia giuridica ed economico-finanziaria e di educazione all'autoimprenditorialità, non ha fornito alla moltitudine dei docenti della classe di concorso A046, soprattutto a quelli assunti a seguito proprio della legge n. 107 del 2005, alcuno strumento o indicazione sullo stesso potenziamento, con la conseguenza che molti di questi docenti sono stati utilizzati nelle scuole, esclusivamente o quasi, per sostituire i colleghi assenti, con grave mortificazione della loro professionalità.

La recente introduzione, poi, della materia educazione civica (legge 20 agosto 2019, n. 92) in tutte le scuole, comprese quelle del primo ciclo, appare come una scelta importante per favorire e rafforzare la coscienza di cittadino che rispetta le regole poste alla base della nostra convivenza sociale non già per paura della sanzione (logico corollario e conseguenza di una norma giuridica violata), ma proprio per la comprensione e la condivisione della *ratio* che è il presupposto della loro nascita e, quindi, come spontanea e consapevole adesione al dettato normativo che diventa nostro imprescindibile patrimonio culturale e non deve essere avvertito come qualcosa di distante e di imposto.

Iniziare tale opera di sensibilizzazione fin dalle scuole dell'infanzia appare, pertanto, un'ottima iniziativa da svolgere in sinergia con le famiglie e, comunque, con tutti coloro che esercitano la responsabilità genitoriale sui minori. L'insegnamento dell'educazione civica andrà, pertanto, calibrato a seconda dell'età e delle esigenze dei discenti, ma non dovrà essere mai più assente dalle aule scolastiche, almeno non nella forma specifica e con il rango che la legge suindicata le ha voluto attribuire.

Infatti, in passato nelle scuole i docenti già hanno affrontato e continuano ad affrontare quotidianamente tale argomento, ma l'inserimento dell'educazione civica e la previsione di un coordinatore in possesso di specifiche competenze in campo giuridico ed economico che razionalizzi il lavoro dei colleghi appare un radicale cambiamento, che renderà più incisivo ed efficace l'insegnamento dell'importanza delle regole tra le persone e nella comunità sociale in cui vivono o vivranno.

Sarebbe, tuttavia, fondamentale in questo scenario, nelle scuole tanto del primo che del secondo ciclo e se proprio si vuole continuare a puntare sulla trasversalità dell'insegnamento dell'educazione civica, attribuire ai docenti di discipline giuridiche ed economiche (classe di concorso A046) il ruolo di coordinatore e non puntare sugli stessi solo « ove disponibili nell'organico

dell'autonomia » e solo limitatamente alle scuole del secondo ciclo, come recita il testo della legge n. 92 del 2019 all'articolo 2, comma 4.

Inoltre, ad avviso dei firmatari della presente proposta di legge, la sola previsione dell'insegnamento dell'educazione civica, se appare fondamentale e corretta nelle scuole del primo ciclo dell'infanzia e nella secondaria di primo grado, rischia di non avere un suo logico completamento nelle scuole secondarie di secondo grado laddove, in tutti i bienni, occorrerebbe necessariamente sostituire l'insegnamento dell'educazione civica con l'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche. Nella odierna società, infatti, avere nel proprio portafoglio delle competenze una formazione di base giuridico-economica, che peraltro ne allarghi l'orizzonte a scenari internazionali, appare fondamentale al pari della formazione nelle materie tradizionali. E ciò può avvenire soltanto mediante il riconoscimento di un insegnamento autonomo che attribuisca, o riattribuisca, alla materia la dignità e l'importanza che le compete nella formazione del patrimonio culturale, anche in considerazione dell'importanza della stessa nello sviluppo del pensiero critico dei discenti.

Ricordiamo, infatti, che l'educazione civica viene insegnata trasversalmente nelle ore dei singoli docenti, sia pure sotto la « regia » di un coordinatore, e non prevede valutazione, mentre la materia di diritto ed economia, di cui oggi proponiamo l'inserimento nei bienni delle scuole secondarie del secondo ciclo, avrebbe una sua precisa autonomia, un monte ore preciso, un docente dedicato e una valutazione intermedia e finale.

Un sistema scolastico ispirato a criteri di maggiore completezza formativa e di accentuata unitarietà culturale, strutturale e di ordinamento comporta, infatti, in primo luogo la presenza ponderata, in ogni curricolo, delle stesse essenziali componenti della civiltà contemporanea.

Inserire nel primo biennio di tutte le scuole secondarie l'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche risponde inoltre ad un'esigenza manifestata e sollecitata reiteratamente dagli stessi studenti (da ultimo nell'audizione del 18 febbraio 2022 presso la Commissione Cultura della Camera dei deputati) che ne avvertono la carenza nel loro percorso di studi. Perché questo inserimento non può più tardare. Perché si va verso la conclusione del primo biennio dall'inserimento dell'educazione civica e i risultati nelle scuole, pur volendo trovarvi una attenuante a causa delle difficoltà legate alla gestione della pandemia, non sono assolutamente soddisfacenti. Innanzitutto la trasversalità dell'insegnamento, nonché l'assenza di uno spazio orario autonomo dedicato allo stesso, conducono, inevitabilmente, ad un'azione didattica dispersiva soprattutto in mancanza di un coordinamento efficace quale quello che solo un docente di discipline giuridiche può assicurare, ma di cui non tutti gli istituti scolastici dispongono, nel loro organico. Ed invece, tale scelta si rivelerebbe saggia e potrebbe essere recepita in tutte le scuole, anche nelle scuole del primo ciclo, in considerazione, peraltro, del notevole risparmio sulla formazione.

In un mondo in cui gli scenari politici ed economici mutano velocemente, insomma, è necessario che in tutti i bienni delle scuole superiori, al netto dell'esperienza dell'educazione civica nelle scuole del primo ciclo, si affronti con maggiore consapevolezza il tema dell'educazione giuridica ed economica che risponde ad un'esigenza reale e non più rinviabile di formazione della persona-cittadino nel mondo. La finalità primaria è quella di valorizzare le potenzialità formative della cultura giuridico-economica per dare agli studenti strumenti di conoscenza e competenze idonee ad aumentare la capacità critica e che li metta in grado di comprendere le dinamiche della realtà e di operare nella stessa in modo più consapevole. Appare infatti condivisibile l'opinione di quanti sostengono essere quanto mai importante, in una società così complessa, post-moderna e post-industriale, garantire la conoscenza dei princìpi e dei valori che sono stati i fondamenti della convivenza civile nel corso dei secoli fino al giorno d'oggi, per consentire agli studenti di avere una migliore comprensione della

realtà sociale e politica odierna e metterli in condizione di partecipare in maniera responsabile alla vita dello Stato di cui sono parte integrante offrendo, anche, gli elementi cognitivi relativi alle regole che sono alla base del libero scambio di beni e servizi, dell'attività d'impresa, del libero mercato e del sistema economico finanziario, indispensabili nell'era che ha visto l'avvento prorompente delle società globale, della *new economy*, dei nuovi mezzi di comunicazione e dei *social network*. Inoltre, prima la tragedia della pandemia ed oggi quella del conflitto in Ucraina evidenziano vieppiù l'urgenza di comprendere le motivazioni delle scelte effettuate politicamente dagli Stati europei ed extraeuropei nonché dagli organismi sovranazionali. Riflettere e comprendere, ad esempio, le scelte effettuate con il *Next Generation* EU, nonché le decisioni adottate dalla comunità internazionale in merito al conflitto scaturito, dopo l'invasione russa dello Stato ucraino, tra questi due Stati a difesa dei valori fondamentali quali la libertà, la democrazia e l'autodeterminazione di ogni popolo.

Sarà, infine, opportuno e necessario ricordare che le esigenze rappresentate e le proposte avanzate con il presente progetto di legge sono già ben note al Governo che, tanto nella precedente legislatura quanto nella presente, ha accolto atti di indirizzo politico, come raccomandazioni e ordini del giorno, mirati non solo all'attribuzione dell'insegnamento dell'educazione civica ai docenti di discipline giuridiche ed economiche (classe di concorso A046), ma anche alla valorizzazione dell'insegnamento del diritto e dell'economia politica. Dall'ordine del giorno Lavagno n. 9/2994-B/3 accolto come raccomandazione nel corso dell'esame della legge n. 107 del 2015 agli ordini del giorno Floridia ed altri e Marilotti e altri, accolti al Senato in occasione nel corso dell'esame della legge n. 92 del 2019 fino all'ordine del giorno n. 9/3424/196, presentato dalla prima firmataria del presente progetto di legge in occasione dell'approvazione della legge di bilancio per il 2022 e accolto dal Governo il 29 dicembre 2021.

Si sottolinea, infine, che attualmente la classe di concorso A046, in esubero nazionale, annovera migliaia di docenti già in servizio – che spesso vengono utilizzati dalle varie scuole in cui sono in organico pressoché esclusivamente per le sostituzioni dei colleghi assenti – ed un numero consistente anche nelle graduatorie a esaurimento – mentre un censimento degli stessi e del fabbisogno del personale per ogni istituzione scolastica, consentendone una più razionale distribuzione, garantirebbe una sostanziale e più efficace parità dell'offerta formativa in tutti gli indirizzi di studio tanto per svolgere le funzioni di coordinamento in tutte le scuole quanto per l'insegnamento del diritto e dell'economia politica in tutti i bienni delle scuole secondarie di secondo grado.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

1. All'articolo 2 della legge 20 agosto 2019, n. 92, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 4 è inserito il seguente:

« *4-bis*. Nel primo biennio delle scuole secondarie di secondo grado di ogni indirizzo è introdotto, in sostituzione dell'insegnamento dell'educazione civica, l'insegnamento di diritto ed economia politica con un orario non inferiore a 33 ore annue, da svolgersi nell'ambito del monte orario obbligatorio previsto dagli ordinamenti vigenti, da attribuire esclusivamente ai docenti di discipline giuridiche ed economiche di cui alla classe di concorso A046 »;

b) il comma 5 è sostituito dal seguente:

« *5*. Per ciascuna classe di tutte le scuole del primo e del secondo ciclo il coordinamento dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica è attribuito esclusivamente ai docenti di discipline giuridiche ed economiche di cui alla classe di concorso A046 ».

18PDL0183970