



N. 128 - agosto 2019

A.S. n. 1264 - Insegnamento scolastico dell'educazione civica

PREMESSA

La 7^a Commissione ha approvato **in sede referente, senza modificazioni** rispetto al testo licenziato dalla Camera dei deputati il 2 maggio 2019, il disegno di legge n. 1264 sull'introduzione dell'insegnamento dell'educazione civica. Gli ulteriori disegni di legge nn. 233, 303, 610, 796, 863 e 1031, nonché la petizione n. 238, all'esame della Commissione sono stati dichiarati assorbiti.

In 7^a Commissione, l'*iter* di tutti i disegni di legge citati era iniziato in sede redigente l'11 giugno 2019 e il 25 giugno 2019 è stato adottato come testo base il disegno di legge n. 1264. Il 23 luglio 2019 i senatori Vanna Iori, Simona Flavia Malpezzi, Rampi, Verducci, Cangini, Lanièce e Iannone hanno richiesto la rimessione alla discussione e alla votazione dell'Assemblea, ai sensi dell'articolo 36, comma 3 del Regolamento, dei disegni di legge nn. 1264 e connessi, determinando la prosecuzione in sede referente.

Si ricorda, preliminarmente, che **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** (PTOF), 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 [L. n.107/2015](#), triennialmente) è subentrato ai programmi didattici nazionali a seguito del riconoscimento dell'autonomia scolastica ([art. 21 della L. n. 59/1997](#) e [D.P.R. n. 275/1999](#)).

Per quanto concerne i **curricoli**, l'art. 8 del [D.P.R. n. 275/1999](#), recante disciplina dell'autonomia scolastica, ha distinto al loro interno una quota nazionale obbligatoria ed una quota riservata alle istituzioni scolastiche, affidandone la determinazione ad un decreto ministeriale. E', dunque, intervenuto il [D.M. 28 dicembre 2005](#) (le cui linee sono poi state confermate dal [D.M. 13 giugno 2006, n. 47](#)) che, per il secondo ciclo di istruzione, ha identificato nel 20% dei curricoli la quota oraria rimessa alle istituzioni scolastiche, da utilizzare nell'ambito degli indirizzi definiti dalle regioni. In seguito, con nota Prot. 721 del 22 giugno 2006 il Ministero ha specificato che la quota del 20% deve intendersi applicabile ad ogni ordine e grado di istruzione. Tale scelta è stata poi confermata dall'art. 64 del [D.L. n. 112/2008](#) (L. 133/2008), 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 (v. *infra*).

QUADRO STORICO-NORMATIVO

L'insegnamento nella scuola secondaria di primo e di secondo grado della disciplina **Educazione civica** è stato introdotto dal [D.P.R. n. 585/1958](#) che, a tal fine, ha previsto, dall'anno scolastico 1958-1959, **l'integrazione dei programmi di insegnamento della storia con quelli di educazione civica** ad esso allegati. In particolare, il D.P.R. – evidenziato che «l'espressione "educazione civica" con il primo termine "educazione" si immedesima con il fine della scuola e col secondo "civica" si proietta verso la vita sociale, giuridica, politica, verso cioè i principi che reggono la collettività e le forme nelle quali essa si concreta» – aveva designato per il suo insegnamento il docente di storia. Indicando, dunque, i programmi da seguire, rispettivamente, nella scuola secondaria di primo e di secondo grado, aveva stabilito che, nell'ambito dell'orario fissato per l'insegnamento della storia, il docente doveva destinare due ore mensili alla trattazione degli argomenti indicati. Lo stesso D.P.R. aveva evidenziato che "Nulla è da dire per quanto riguarda il ciclo della scuola primaria, per la quale si è provveduto col [decreto del Presidente della Repubblica 14 giugno 1955, n. 503](#)".

Nel [D.P.R. n. 503/1955](#), recante i programmi per la scuola primaria, infatti, si era già fatto riferimento all'Educazione morale e civile. In seguito, con l'approvazione dei nuovi programmi didattici per la scuola primaria disposta con il [D.P.R. n. 104/1985](#), a decorrere dall'anno scolastico 1987-1988 (per le classi prime), l'Educazione morale e civile assunse la nuova denominazione di Educazione alla convivenza democratica.

Successivamente, nello **Statuto delle studentesse e degli studenti** adottato con [D.P.R. n. 249/1998](#), la scuola è stata definita come "comunità di dialogo, di ricerca, di esperienza sociale, informata ai valori democratici e volta alla crescita della persona in tutte le sue dimensioni. In essa ognuno, con pari dignità e nella diversità dei ruoli, opera per garantire" – per quanto qui interessa – "la formazione alla cittadinanza".

Ancora dopo, la [L. n. 53/2003](#) – nel rimettere a regolamenti di delegificazione l'individuazione del nucleo essenziale dei piani di studio scolastici per la quota nazionale relativamente agli obiettivi specifici di apprendimento, alle discipline e alle attività (art. 7, co. 1, lett. a)) – ha stabilito:

- all'art. 2, co. 1, lett. b), che, nell'ambito del sistema educativo di istruzione e formazione, sono promossi il conseguimento di una formazione spirituale e morale, anche ispirata ai principi della Costituzione, e lo sviluppo della coscienza storica e di appartenenza alla comunità locale, alla comunità nazionale ed alla civiltà europea;

- all'art. 2, co. 1, lett. f), il principio secondo cui la scuola primaria ha il fine, tra l'altro, di educare ai principi fondamentali della convivenza civile.

In tal senso, con le **Indicazioni nazionali per la scuola primaria e per la scuola secondaria di primo grado**, di cui agli allegati B e C al [d.lgs. n. 59/2004](#) – emanato in attuazione della stessa L. n. 53/2003 – fu introdotta **l'Educazione alla convivenza civile**, che comprendeva l'educazione alla cittadinanza, nonché l'educazione stradale, ambientale, alla salute, alimentare e all'affettività. A sua volta, l'art. 1, co. 5, del [d.lgs. n. 226/2005](#) – emanato in attuazione della medesima L. n. 53/2003, e recante norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi

al secondo ciclo – ha stabilito che i percorsi si propongono, tra l'altro, il fine comune di promuovere l'educazione alla convivenza civile, la crescita educativa, culturale e professionale dei giovani attraverso il sapere, il saper essere, il saper fare e l'agire, e la riflessione critica su di essi, nonché di incrementare l'autonoma capacità di giudizio e l'esercizio della responsabilità personale e sociale.

In seguito, l'art. 1 del [D.L. n. 137/2008](#) (L. 169/2008) ha previsto che, a decorrere dall'anno scolastico 2008/2009, oltre ad una sperimentazione nazionale, ai sensi dell'[art. 11 del D.P.R. n. 275/1999](#), dovevano essere attivate iniziative di sensibilizzazione e di formazione del personale al fine di favorire l'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. Ha altresì previsto che iniziative analoghe dovevano essere avviate nella scuola dell'infanzia. Nel marzo 2009, il MIUR – facendo seguito alla [C.M. n. 100 dell'11 dicembre 2008](#), che recava, tra l'altro, le prime informazioni sull'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione, sollecitava le scuole ad approfondire temi, valori e regole a fondamento della convivenza civile e ad inserirli, per quanto possibile, nella programmazione degli interventi formativi – ha diramato il [documento di indirizzo](#) per la sperimentazione dell'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione. Il documento illustrava i nuclei tematici e gli obiettivi di apprendimento caratterizzanti l'insegnamento, affidando alle scuole e ai docenti il compito di distribuire i contenuti declinati nell'arco dei diversi anni di corso. In particolare:

- per la **scuola dell'infanzia**, le conoscenze e le abilità specifiche da trasmettere riguardavano il concetto di famiglia, di scuola e di gruppo come comunità di vita;
- per la **scuola primaria**, si prevedeva l'insegnamento delle prime nozioni sulla Costituzione e sulla convivenza, i diritti fondamentali dell'uomo, il significato delle formazioni sociali, l'importanza della tutela del paesaggio, alcune basilari nozioni di sicurezza stradale, la salvaguardia della salute, il valore del rispetto delle regole;
- per la **scuola secondaria**, si prevedeva lo studio della Costituzione, con una particolare attenzione ai diritti e ai doveri del cittadino e il diritto internazionale in materia di diritti umani. Il riferimento alla legalità era presente in vari passaggi.

Nello stesso anno, per il **primo ciclo di istruzione**, l'art. 5 del [D.P.R. n. 89/2009](#) - emanato in attuazione dell'art. 64 del D.L. n. 112/2008 - nello stabilire il quadro orario settimanale e annuale per l'insegnamento delle discipline nella scuola secondaria di primo grado – tra cui, Italiano, Storia e Geografia, a cui sono riservate 9 ore settimanali e 297 ore annuali (per il tempo prolungato: 15 ore settimanali e 495 ore annuali) –, ha previsto che **l'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione è inserito nell'area disciplinare storico-geografica**.

Per la **scuola primaria** – per cui non è stato definito uno specifico quadro orario –, l'art. 4, co. 9, ha rimandato per l'acquisizione delle conoscenze e delle competenze relative a Cittadinanza e Costituzione all'applicazione dell'art. 1 del D.L. n. 137/2008. Al riguardo, le **Indicazioni nazionali per il primo ciclo**, adottate con il [D.M. n. 254/2012](#), sottolineano come è compito peculiare di questo ciclo scolastico porre le basi per l'esercizio della cittadinanza attiva.

Obiettivi irrinunciabili dell'educazione alla cittadinanza sono la costruzione del senso di legalità e lo sviluppo di un'etica della responsabilità, che si realizzano nel dovere di scegliere e agire in modo consapevole e che implicano l'impegno a elaborare idee e a promuovere azioni finalizzate al miglioramento continuo del proprio contesto di vita. Accanto a ciò, si prevede la prima conoscenza della Costituzione, attraverso cui gli alunni imparano a riconoscere e a rispettare i valori in essa sanciti e tutelati.

Da ultimo, nel documento [Indicazioni nazionali e nuovi scenari](#) – predisposto dal Comitato Scientifico Nazionale per le Indicazioni Nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, e [presentato il 22 febbraio 2018](#) – è stata proposta alle scuole una rilettura delle Indicazioni nazionali emanate nel 2012 attraverso la lente delle competenze di cittadinanza, di cui si propone il rilancio e il rafforzamento.

Per il **secondo ciclo di istruzione**, l'art. 10, co. 7, del [D.P.R. n. 89/2010](#) – sempre emanato in attuazione dell'art. 64 del D.L. n. 112/2008 – ha disposto che, nei percorsi dei licei, le attività e gli insegnamenti relativi a Cittadinanza e Costituzione si sviluppano nell'ambito delle aree storico-geografica e storico-sociale e nel monte ore complessivo in esse previsto, con riferimento all'insegnamento di «Diritto ed economia» o, in mancanza di quest'ultimo, all'insegnamento di «Storia e Geografia» e «Storia» (si tratta: per il liceo classico, di 99 ore annue per ciascun anno di corso; per il liceo scientifico, il liceo linguistico, il liceo artistico e il liceo musicale e coreutico, di 99 ore annue per ciascun anno del primo biennio e di 66 ore annue per ciascun anno del secondo biennio e nell'ultimo anno di corso; per il liceo delle scienze umane, di 66 ore annue per ciascun anno di corso). In particolare, il [D.M. n. 211/2010](#), recante le **Indicazioni nazionali per i licei**, evidenzia che "l'acquisizione delle competenze relative a Cittadinanza e Costituzione investe globalmente il percorso scolastico, su almeno tre livelli. Innanzitutto, nell'ambito della Storia e della Filosofia, lo studente è chiamato ad apprendere alcuni nuclei fondamentali relativi all'intreccio tra le due discipline e il diritto, anche nei percorsi che prevedono l'insegnamento di Diritto ed Economia (cui, in questo caso, «Cittadinanza e Costituzione» è affidata). In secondo luogo, la vita stessa nell'ambiente scolastico rappresenta, ai sensi della normativa vigente, un campo privilegiato per esercitare diritti e doveri di cittadinanza. In terzo luogo, è l'autonomia scolastica, nella ricchezza delle proprie attività educative, ad adottare le strategie più consone al raggiungimento degli obiettivi fissati dal Documento di indirizzo".

Anche per gli **istituti tecnici** e gli **istituti professionali**, rispettivamente, l'art. 5, co. 1, lett. e), del [D.P.R. n. 88/2010](#) e l'art. 5, co. 1, lett. e), del [D.P.R. n. 87/2010](#) hanno stabilito che attività e insegnamenti relativi a Cittadinanza e Costituzione sono previsti in tutti i percorsi. In particolare, gli Allegati A ai decreti hanno disposto che tali attività e insegnamenti coinvolgono tutti gli ambiti disciplinari e si sviluppano, in particolare, in quelli di interesse storico-sociale e giuridico-economico. Al riguardo, le **Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento degli istituti tecnici**, emanate, per il **primo biennio**, con [Direttiva n. 57/2010](#) e **quelle per il passaggio al nuovo ordinamento degli istituti professionali**, emanate, sempre per il **primo biennio**, con [Direttiva n. 65/2010](#), evidenziano, in particolare, che in tale biennio l'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione è attuato attraverso lo studio della Costituzione italiana, dell'Unione europea e delle grandi organizzazioni internazionali, nonché dei concetti di norma giuridica e fonti del diritto e della loro codificazione e che assume grande rilevanza anche il tema

dell'educazione finanziaria e del relativo grado di "alfabetizzazione" dei cittadini (*financial literacy*).

Per il **secondo biennio** e l'**ultimo anno**, le **Linee guida** emanate con [Direttiva n. 4/2012](#) (istituti tecnici) e con [Direttiva n. 5/2012](#) (istituti professionali), relativamente alle competenze storico-sociali, sottolineano, in particolare, che "organici raccordi tra le discipline delle aree di indirizzo e la Storia possono essere sviluppati, inoltre, attraverso le attività e gli insegnamenti relativi a «Cittadinanza e Costituzione» che consentono di superare la separatezza disciplinare con la valorizzazione ed il potenziamento della dimensione civico-sociale delle discipline stesse".

Ancora in seguito, l'art. 1, co. 7, lett. *d*), della [L. n. 107/2015](#) ha inserito fra gli obiettivi del potenziamento dell'offerta formativa lo **sviluppo delle competenze in materia di cittadinanza attiva e democratica** attraverso la valorizzazione dell'educazione interculturale e alla pace, il rispetto delle differenze e il dialogo tra le culture, il sostegno dell'assunzione di responsabilità nonché della solidarietà e della cura dei beni comuni e della consapevolezza dei diritti e dei doveri.

Da ultimo, l'art. 2, co. 4, del [d.lgs. n. 62/2017](#) – emanato sulla base dell'art. 1, co. 180 e 181, lett. *i*), della stessa L. n. 107/2015 e recante norme in materia di **valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato** – ha disposto che nell'ambito del primo ciclo sono oggetto di valutazione le attività svolte nell'ambito di Cittadinanza e Costituzione. Ciò si è applicato già dall'anno scolastico 2017-2018. A sua volta, l'art. 17, co. 10, ha disposto che il colloquio previsto nell'esame di Stato conclusivo del secondo ciclo accerta anche le conoscenze e competenze maturate dal candidato nell'ambito delle attività relative a Cittadinanza e Costituzione. Tale previsione si applicherà dall'anno scolastico 2018-2019 in corso.

Per completezza, si ricorda, infine, che la [L. n. 222/2012](#) ha disposto che, a decorrere dall'anno scolastico 2012/2013, nelle scuole di ogni ordine e grado, nell'ambito delle attività finalizzate all'acquisizione delle conoscenze e delle competenze relative a Cittadinanza e Costituzione, sono organizzati percorsi didattici, iniziative e incontri celebrativi finalizzati ad informare e a suscitare la riflessione sugli eventi e sul significato del Risorgimento, nonché sulle vicende che hanno condotto all'Unità nazionale, alla scelta dell'inno di Mameli e della bandiera nazionale e all'approvazione della Costituzione.

A **livello europeo**, si ricorda, anzitutto, che la [Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 \(2006/962/UE\)](#), relativa alle **competenze chiave per l'apprendimento permanente**, definisce le competenze alla stregua di una combinazione di conoscenze, abilità e attitudini appropriate al contesto, ed evidenzia che le competenze chiave sono quelle di cui tutti hanno bisogno per la realizzazione e lo sviluppo personali, la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e l'occupazione.

La promozione di equità, coesione sociale e cittadinanza attiva grazie all'educazione scolastica è anche uno dei principali obiettivi individuati dalle [Conclusioni del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione del 12 maggio 2009](#). L'importanza strategica dell'educazione civica nelle scuole è stata ulteriormente sottolineata nella [dichiarazione sulla promozione della cittadinanza e dei valori comuni di libertà,](#)

[tolleranza e non discriminazione attraverso l'istruzione](#) adottata durante la riunione ministeriale informale tenutasi a Parigi il 17 marzo 2015, con la quale i Ministri dell'istruzione hanno lanciato un appello ad agire a tutti i livelli di governo per consolidare il ruolo dell'istruzione nel promuovere i valori condivisi di una cittadinanza europea attiva. Nel 2016, a seguito degli attacchi terroristici in Europa, la Commissione europea ha adottato la comunicazione "**Sostenere la prevenzione della radicalizzazione che porta all'estremismo violento**" ([COM \(2016\) 379](#)) ribadendo il ruolo dell'istruzione nella prevenzione del rischio di radicalizzazione dei giovani. E nel 2017, in vista del vertice di Göteborg, ha approvato altresì la comunicazione "**Rafforzare l'identità europea grazie all'istruzione e alla cultura**" ([COM \(2017\) 673](#)), in cui si legge che "è nell'interesse di tutti gli Stati membri sfruttare a pieno le potenzialità rappresentate da istruzione e cultura quali forze propulsive per occupazione, giustizia sociale e cittadinanza attiva e mezzi per sperimentare l'identità europea in tutta la sua diversità".

Infine, 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, nonché competenze sociali, civiche e interculturali.

Il contesto comparato

In materia, si veda anche il Rapporto Eurydice, [Educazione alla cittadinanza a scuola in Europa – 2017](#) ([qui](#) una sintesi).

Il Rapporto, riferito all'anno 2016/2017, fornisce informazioni su tutti i Paesi che fanno parte della [rete Eurydice](#), ad eccezione dell'Albania, pari a un totale di 42 sistemi educativi: copre i 28 Stati membri dell'Unione europea, oltre a Bosnia ed Erzegovina, ex-Repubblica jugoslava di Macedonia, Islanda, Liechtenstein, Montenegro, Norvegia, Serbia, Svizzera e Turchia.

Dai dati emerge che l'educazione alla cittadinanza fa parte dei curricula nazionali dell'istruzione generale in tutti i Paesi e non è limitata al semplice insegnamento della struttura costituzionale di un Paese. Inoltre, nei Paesi europei, "nell'istruzione generale vengono utilizzati tre approcci principali per integrare l'educazione alla cittadinanza nel curriculum: essa può essere impartita come materia a sé stante, può essere integrata in materie obbligatorie o aree di apprendimento più ampie, come le scienze sociali o lo studio delle lingue, oppure può essere considerata un obiettivo cross-curricolare che tutti gli insegnanti devono raggiungere". In dettaglio, "la maggior parte dei sistemi educativi utilizza gli ultimi due approcci, e oltre 30 dei 42 sistemi educativi esaminati utilizza uno di questi a tutti i livelli dell'istruzione generale. Per contro, solo 20 sistemi educativi offrono discipline obbligatorie separate nell'ambito dell'istruzione di tipo generale, con differenze sostanziali tra loro relativamente alla durata dell'offerta".

CONTENUTO DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1264

Il disegno di legge n. 1264 è stato **approvato dalla Camera dei deputati** in un testo unificato risultante dall'abbinamento di numerose proposte legislative.

Il testo prevede **l'introduzione dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica nel primo e nel secondo ciclo di istruzione** e l'avvio di iniziative di sensibilizzazione alla cittadinanza responsabile nella scuola dell'infanzia. Conseguentemente, stabilisce, tra l'altro, l'abrogazione [dell'art. 1 del D.L. n. 137/2008](#) che, dall'anno scolastico 2008-2009, ha introdotto l'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione.

Sul piano della formulazione letterale del testo si segnala che in alcune parti si fa riferimento all'"insegnamento trasversale dell'educazione civica" e in altre parti all'"insegnamento dell'educazione civica". (articoli 2, commi 5 e 6, 3, comma 1, e 4, comma 1).

L'**articolo 1**, nell'enunciare i **principi**, sancisce innanzitutto che l'educazione civica contribuisce a formare cittadini responsabili e attivi e a promuovere la partecipazione piena e consapevole alla vita civica, culturale e sociale delle comunità, nel rispetto delle regole, dei diritti e dei doveri. Inoltre, stabilisce che l'educazione civica declina nelle istituzioni scolastiche la conoscenza della Costituzione italiana e delle istituzioni dell'Unione europea, anche al fine di promuovere i principi di legalità, cittadinanza attiva e digitale, sostenibilità ambientale, diritto alla salute e al benessere della persona.

L'**articolo 2** dispone che, a decorrere dal 1° settembre dell'anno scolastico successivo alla data di entrata in vigore della legge, nel **primo e nel secondo ciclo di istruzione è attivato l'insegnamento trasversale dell'educazione civica**, e che esso è oggetto di valutazione periodica e finale, espressa in decimi. Inoltre, stabilisce che nella scuola dell'infanzia sono avviate iniziative di sensibilizzazione al tema della cittadinanza responsabile (commi 1 e 6).

Il **comma 2** novella l'articolo 18 del [d.lgs. n. 226/2005](#) nella parte in cui elenca i livelli essenziali dei percorsi che devono essere assicurati dalle Regioni nel secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, includendo le competenze civiche tra quelle che devono essere acquisite dagli studenti.

Il **comma 3** dispone che l'insegnamento trasversale dell'educazione civica è previsto nel curriculum di istituto; l'orario non può essere inferiore a 33 ore annue (1 ora a settimana) nel monte ore obbligatorio previsto dagli ordinamenti vigenti. Per raggiungere il predetto numero di ore, gli istituti scolastici possono avvalersi della quota di autonomia utile per modificare il curriculum, fermo restando che non vi devono essere ore di insegnamento eccedenti rispetto all'orario obbligatorio (comma 8).

In base al **comma 4**, nelle scuole del primo ciclo, l'insegnamento trasversale dell'educazione civica è affidato in contitolarità ai docenti sulla base del predetto curriculum, utilizzando le risorse dell'organico dell'autonomia, senza incrementi o modifiche di organico (comma 8). Nel secondo ciclo, l'insegnamento è affidato ai docenti abilitati all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche, ove disponibili, nell'ambito dell'organico dell'autonomia.

La [relazione tecnica](#) verificata positivamente dalla Ragioneria generale dello Stato precisa che dai commi 3 e 4 non deriva un incremento della dotazione organica complessiva e non determina l'adeguamento dell'organico dell'autonomia alle situazioni di fatto oltre i limiti del contingente previsto dall'art. 1, co. 69, della L. 107/2015. Detta disposizione stabilisce che, per far fronte ad esigenze di personale ulteriori rispetto a quelle soddisfatte dall'organico dell'autonomia, a decorrere dall'anno scolastico 2016/2017, è costituito annualmente con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, un ulteriore contingente di posti non facenti parte dell'organico dell'autonomia né disponibili, per il personale a tempo indeterminato, per operazioni di mobilità o assunzioni in ruolo. Alla copertura di tali posti si provvede a valere sulle graduatorie di personale aspirante alla stipula di contratti a tempo determinato previste dalla normativa vigente ovvero mediante l'impiego di personale a tempo indeterminato con provvedimenti aventi efficacia limitatamente ad un solo anno scolastico.

Il **comma 7** stabilisce che il dirigente scolastico verifica la piena attuazione e la coerenza con il Piano triennale dell'offerta formativa (PTOF).

Per ciascuna classe, tra i docenti a cui è affidato l'insegnamento dell'educazione civica, è individuato un docente coordinatore che ha, tra l'altro, il compito di formulare la proposta di voto, acquisendo elementi conoscitivi dagli altri docenti a cui è affidato il medesimo insegnamento. Per lo svolgimento dei compiti di coordinamento non sono dovuti compensi, indennità o rimborsi spese, salvo che la contrattazione d'istituto non stabilisca diversamente con oneri a carico del fondo per il miglioramento dell'offerta formativa (**commi 5 e 8**).

Il **comma 9** abroga a decorrere dal 1° settembre del primo anno scolastico successivo all'entrata in vigore della legge:

- l'art. 1 del [D.L. n. 137/2008](#), che ha introdotto, come si è detto, l'acquisizione, nel primo e nel secondo ciclo di istruzione, delle conoscenze e delle competenze relative a **Cittadinanza e Costituzione**;
- l'art. 2, co. 4, e l'art. 17, co. 10, del [d.lgs. n. 62/2017](#) relativi alla valutazione, in sede di esame finale conclusivo del primo e del secondo ciclo di istruzione, delle conoscenze e competenze maturate dal candidato nell'ambito delle attività relative a Cittadinanza e Costituzione.

L'**articolo 3** affida ad un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca la **definizione di linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica** che individuano specifici traguardi per lo sviluppo delle competenze e obiettivi di apprendimento in coerenza con le Indicazioni nazionali per il curricolo delle scuole dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, nonché con il documento Indicazioni nazionali e nuovi scenari, le Indicazioni nazionali per i licei e le linee guida per gli istituti tecnici e professionali vigenti.

I temi di riferimento sono:

- a) Costituzione, istituzioni dello Stato italiano, dell'Unione europea e degli organismi internazionali; storia della bandiera e dell'inno nazionale;
- b) [Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile](#);
- c) educazione alla cittadinanza digitale;

- d) elementi fondamentali di diritto, con particolare riguardo al diritto del lavoro;
- e) educazione ambientale, sviluppo eco-sostenibile e tutela del patrimonio ambientale, delle identità, delle produzioni e delle eccellenze territoriali e agroalimentari;
- f) educazione alla legalità e al contrasto delle mafie;
- g) educazione al rispetto e alla valorizzazione del patrimonio culturale e dei beni pubblici comuni;
- h) formazione di base in materia di protezione civile.

Si prevede inoltre che nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica siano promosse l'educazione stradale, l'educazione alla salute e al benessere, l'educazione al volontariato e alla cittadinanza attiva.

L'articolo 4 pone la **conoscenza della Costituzione italiana a base dell'insegnamento dell'educazione civica** sia nella scuola dell'infanzia e del primo ciclo, sia in quella del secondo ciclo, per sviluppare competenze ispirate ai valori della responsabilità, della legalità, della partecipazione e della solidarietà. Nell'ottica del pluralismo istituzionale, sono adottate iniziative per lo studio degli statuti delle regioni ad autonomia ordinaria e speciale.

Tale previsione riproduce esattamente l'art. 1, co. 1-*bis*, del [D.L. n. 137/2008](#), abrogato dall'art. 2, co. 9, del provvedimento in esame.

Possono essere attivate iniziative per lo studio dei diritti e degli istituti di partecipazione a livello statale, regionale e locale.

Infine, con particolare riferimento agli articoli [1](#) e [4](#) della Costituzione, possono essere promosse attività per sostenere l'avvicinamento responsabile e consapevole degli studenti al mondo del lavoro.

L'articolo 5 include **l'educazione alla cittadinanza digitale** nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica, di cui all'articolo 2.

Le abilità e conoscenze digitali essenziali da sviluppare con gradualità in base all'età degli alunni e degli studenti sono:

- a) analizzare, confrontare e valutare criticamente la credibilità e l'affidabilità delle fonti di dati, informazioni e contenuti digitali;
- b) interagire attraverso varie tecnologie digitali e individuare i mezzi e le forme di comunicazione digitali appropriati per un determinato contesto;
- c) informarsi e partecipare al dibattito pubblico attraverso l'utilizzo di servizi digitali pubblici e privati; ricercare opportunità di crescita personale e di cittadinanza partecipativa attraverso adeguate tecnologie digitali;
- d) conoscere le norme comportamentali da osservare nell'ambito dell'utilizzo delle tecnologie digitali e dell'interazione in ambienti digitali, adattare le strategie di comunicazione al pubblico specifico ed essere consapevoli della diversità culturale e generazionale negli ambienti digitali;
- e) creare e gestire l'identità digitale, essere in grado di proteggere la propria reputazione, gestire e tutelare i dati che si producono attraverso diversi strumenti digitali, ambienti e servizi, rispettare i dati e le identità altrui; utilizzare e condividere informazioni personali identificabili proteggendo se stessi e gli altri;

- f) conoscere le politiche sulla tutela della riservatezza applicate dai servizi digitali relativamente all'uso dei dati personali;
- g) essere in grado di evitare, usando tecnologie digitali, rischi per la salute e minacce al proprio benessere fisico e psicologico; essere in grado di proteggere sé e gli altri da eventuali pericoli in ambienti digitali; essere consapevoli di come le tecnologie digitali possono influire sul benessere psicofisico e sull'inclusione sociale, con particolare attenzione ai comportamenti riconducibili al bullismo e al cyberbullismo.

Si prevede inoltre **l'istituzione** presso il MIUR, con decreto del Ministro (che determina anche i criteri di composizione e le modalità di funzionamento), **della Consulta dei diritti e dei doveri del bambino e dell'adolescente digitale**, convocata almeno ogni due anni dal Ministro stesso. Quanto alla composizione, non è previsto un numero fisso di componenti, ma si stabilisce che sia assicurata la rappresentanza degli studenti, degli insegnanti, delle famiglie e degli esperti del settore e che un componente è designato dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza. Ai suoi componenti non sono dovuti compensi, indennità, gettoni di presenza o altre utilità comunque denominate, né rimborsi di spese.

La [relazione tecnica](#) verificata positivamente dalla Ragioneria generale dello Stato precisa che i componenti della Consulta, se docenti, non potranno avvalersi di alcun tipo di esonero dall'insegnamento, per cui non sarà necessario provvedere alla loro sostituzione.

La convocazione della Consulta ogni due anni (comma 3) è finalizzata a verificare l'attuazione dell'articolo 5; tuttavia, per verificare lo stato di attuazione del medesimo articolo 5, la Consulta è chiamata a presentare periodicamente al Ministro una relazione, segnalando anche eventuali proposte di modifica (comma 5).

La Consulta 3 opera in coordinamento con il Tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo istituito ai sensi dell'articolo 3 della [L. n. 71/2017](#).

Il Tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo – istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con [D.P.C.M. 20 ottobre 2017](#), con il compito di redigere un piano di azione integrato per il contrasto e la prevenzione del cyberbullismo, di realizzare un sistema di raccolta dati e di monitorare l'evoluzione del fenomeno – vede la partecipazione, tra gli altri, di rappresentanti del Ministero dell'interno, del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero della giustizia, del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero della salute, della Conferenza unificata, dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, del Comitato di applicazione del codice di autoregolamentazione media e minori, del Garante per la protezione dei dati personali, di una rappresentanza delle associazioni studentesche e dei genitori e di una rappresentanza delle associazioni attive nel contrasto del bullismo e del cyberbullismo. Il Tavolo tecnico, che è coordinato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, si è [insediato il 6 febbraio 2018](#).

L'**articolo 6** destina alla **formazione dei docenti** sulle tematiche dell'educazione civica una quota parte, pari a 4 milioni di euro annui dal 2020, delle risorse già stanziato per l'attuazione del Piano nazionale di formazione e per la realizzazione delle attività formative dall'art. 1, co. 125 della [L. n. 107/2015](#). Detto Piano nazionale della formazione è aggiornato per ricomprendere anche la formazione in materia di educazione civica.

Si ricorda che il Piano nazionale della formazione di cui all'art. 1, co. 124, della L. n. 107/2015 è adottato ogni tre anni con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentite le organizzazioni sindacali rappresentative di categoria e indica le priorità nazionali per la formazione in servizio dei docenti di ruolo, che è obbligatoria, permanente e strutturale. Le risorse stanziare per il Piano sono pari a 40 milioni di euro annui a decorrere dal 2016. Il Piano nazionale di formazione 2016-2019 (che riguarda anche dirigenti scolastici e personale ATA) è stato adottato con [D.M. n. 797 del 19 ottobre 2016](#).

La [relazione tecnica](#) verificata positivamente dalla Ragioneria generale dello Stato precisa che la predetta formazione riguarderà il docente coordinatore individuato in ciascuna classe nelle scuole del primo e del secondo ciclo, per un totale di 328.035 docenti. La somma disponibile corrisponde a 12 euro per docente ed è stata ritenuta dalla Ragioneria sufficiente per la predisposizione e la diffusione di materiali informativi e di lezioni *on line*.

Considerato che le attività di formazione sono definite dalle singole istituzioni scolastiche, si prevede che queste ultime - per ottimizzare l'impiego delle risorse e armonizzare gli adempimenti connessi alla formazione - effettuano una ricognizione dei loro bisogni formativi e possono promuovere accordi di rete e accordi in ambito territoriale.

L'**articolo 7** stabilisce che la scuola rafforza la collaborazione con le famiglie, anche **integrando il Patto educativo di corresponsabilità estendendolo alla scuola primaria**, al fine di valorizzare l'insegnamento trasversale dell'educazione civica e di sensibilizzare gli studenti alla cittadinanza responsabile.

Si ricorda che il Patto educativo di corresponsabilità è attualmente previsto, a livello normativo, solo con riferimento alla scuola secondaria. Infatti, l'art. 5-*bis* del [D.P.R. n. 249/1998](#), recante lo Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria prevede che, contestualmente all'iscrizione alla singola istituzione scolastica, è richiesta la sottoscrizione da parte dei genitori e degli studenti di un patto educativo di corresponsabilità, finalizzato a definire in maniera dettagliata e condivisa diritti e doveri nel rapporto tra istituzione scolastica autonoma, studenti e famiglie. Il 1° marzo 2018 il MIUR aveva [comunicato](#) che la proposta di revisione del patto di corresponsabilità educativa sottoscritta all'unanimità dal FONAGS, il Forum nazionale delle associazioni dei genitori della scuola – che sarebbe stata oggetto di confronto con tutti gli attori a vario titolo coinvolti e con il Forum delle studentesse e degli studenti - prevedeva, fra l'altro, l'estensione dello stesso anche alla scuola primaria.

Il medesimo articolo 7 **abroga le norme relative alle sanzioni disciplinari sugli alunni della scuola primaria**, che sono:

1. l'ammonizione;
2. la censura notata sul registro con comunicazione scritta ai genitori, che la debbono restituire vistata;
3. la sospensione dalla scuola, da uno a dieci giorni di lezione;
4. l'esclusione dagli scrutini o dagli esami della prima sessione;
5. l'espulsione dalla scuola con la perdita dell'anno scolastico.

Le prime tre sono mezzi disciplinari inflitti dal docente, le ultime due dal dirigente scolastico.

A tale scopo, sono abrogati gli articoli da 412 a 414 del regolamento di cui al [regio decreto 26 aprile 1928, n. 1297](#) relativo all'istruzione elementare.

L'**articolo 8** prevede la possibilità di **integrare l'insegnamento trasversale dell'educazione civica con esperienze extra-scolastiche**, a partire dalla costituzione di reti anche di durata pluriennale con altri soggetti istituzionali, con il mondo del volontariato e del Terzo settore,

con particolare riguardo a quelli impegnati nella promozione della cittadinanza attiva. La definizione dei criteri e dei requisiti che i soggetti con cui le scuole possono collaborare devono possedere è demandata ad un decreto del Ministro da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

Si stabilisce comunque che i comuni possono promuovere ulteriori iniziative in collaborazione con le scuole, con particolare riguardo alla conoscenza del funzionamento delle amministrazioni locali e dei loro organi, alla conoscenza storica del territorio e alla fruizione stabile di spazi verdi e spazi culturali.

L'**articolo 9** affida al MIUR la costituzione - senza nuovi oneri - **dell'Albo delle buone pratiche di educazione civica**, che raccoglie le buone pratiche adottate dalle istituzioni scolastiche nonché accordi e protocolli sottoscritti dal Ministero per l'attuazione delle tematiche relative all'educazione civica e all'educazione alla cittadinanza digitale, al fine di condividere e diffondere soluzioni organizzative ed esperienze di eccellenza.

L'**articolo 10** prevede l'indizione annuale, con decreto del Ministro, di un **concorso nazionale** per la valorizzazione delle migliori esperienze in materia di educazione civica, al fine di promuoverne la diffusione nel sistema scolastico nazionale, per ogni ordine e grado di istruzione.

L'**articolo 11** incarica il Ministro di presentare alle Camere ogni due anni una **relazione sull'attuazione della legge**, anche nella prospettiva dell'eventuale modifica dei quadri orari che aggiunga l'ora di insegnamento di educazione civica.

L'**articolo 12** introduce la **clausola di salvaguardia** secondo la quale le disposizioni della legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

L'**articolo 13** reca la **clausola di invarianza finanziaria**.

a cura di R. Di Cesare