



Insegnamento scolastico dell'educazione civica A.S. 1264

Informazioni sugli atti di riferimento

A.S.	1264
Titolo:	Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	12
Commissioni competenti:	Senato - 7ª Istruzione pubblica, beni culturali
Sede:	consultiva

Contenuto

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 sviluppa nelle istituzioni scolastiche la **conoscenza della Costituzione italiana e delle istituzioni dell'Unione europea**, per sostanziare, in particolare, 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'a.s. successivo** alla data di entrata in vigore della legge, nel **primo** e nel **secondo ciclo** di istruzione è attivato l'insegnamento – definito "**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.

Le istituzioni scolastiche prevedono l'insegnamento dell'educazione civica nel curriculum di istituto, per un **numero di ore annue non inferiore a 33** (corrispondente a **1 ora a settimana**), da svolgersi nell'ambito del **monte orario obbligatorio** previsto dagli ordinamenti vigenti.

In base all'art. 4 del [DPR 89/2009](#), il tempo scuola della **scuola primaria** è svolto secondo le differenti articolazioni dell'orario scolastico settimanale a 24, 27, e sino a 30 ore, nei limiti delle risorse dell'organico assegnato; è previsto altresì il modello delle 40 ore, corrispondente al tempo pieno.

In base all'art. 5 dello stesso DPR, l'orario annuale obbligatorio delle lezioni nella **scuola secondaria di primo grado** è di complessive 990 ore, corrispondente a 29 ore settimanali, più 33 ore annuali da destinare ad attività di approfondimento riferita agli insegnamenti di materie letterarie. Nel tempo prolungato il monte ore è determinato mediamente in 36 ore settimanali, elevabili fino a 40, comprensive delle ore destinate agli insegnamenti e alle attività e al tempo dedicato alla mensa. Tali orari sono comprensivi della quota riservata alle regioni, alle istituzioni scolastiche autonome e all'insegnamento della religione cattolica.

Per la **scuola secondaria di secondo grado**, il monte ore complessivo dei diversi percorsi del **sistema dei licei** è stato fissato, per ciascun percorso, dagli allegati al [DPR 89/2010](#). Per gli **istituti tecnici** e gli **istituti professionali** hanno provveduto, rispettivamente, gli allegati al [DPR 88/2010](#) e al [DPR 87/2010](#).

Per raggiungere il predetto numero di ore, gli istituti scolastici **possono avvalersi della quota di autonomia utile per modificare il curriculum**.

Per l'insegnamento dell'educazione civica si prevede l'utilizzo delle sole **risorse dell'organico dell'autonomia**. Infatti, si dispone che dall'attuazione di tali disposizioni non devono derivare incrementi o modifiche dell'organico del personale scolastico (oltre che ore d'insegnamento eccedenti rispetto all'orario obbligatorio previsto dagli ordinamenti vigenti).

In particolare, l'insegnamento è affidato, anche in contitolarità, a **docenti della classe** e, più nello specifico, a docenti abilitati all'insegnamento delle **discipline giuridiche ed economiche**, ove disponibili.

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 o indennità**, salvo che la contrattazione d'istituto non stabilisca diversamente con oneri a carico del **fondo per il miglioramento dell'offerta formativa**.

Da ultimo, l'art. 40 del [CCNL del 19 aprile 2018 relativo al comparto Istruzione e ricerca](#), riferito agli anni 2016, 2017 e 2018, ha disposto che, dall'a.s. 2018/2019 è costituito un (nuovo) **Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa** (al quale confluiscono diverse risorse, tra cui quelle stanziare dall'[art. 1, co. 126, della L. 107/2015](#) e

dall'art. 1, co. 592, della L. 205/2017), che ha lo scopo, tra l'altro, di remunerare il personale per: funzioni strumentali al piano dell'offerta formativa; misure incentivanti per progetti relativi alle aree a rischio, a forte processo immigratorio e contro l'emarginazione scolastica; compensi per le ore eccedenti per la sostituzione dei colleghi assenti; valorizzazione dei docenti.

A tali fini, il medesimo art. 2 **abroga**, sempre a decorrere dal 1° settembre dell'a.s. successivo alla data di entrata in vigore della legge, l'art. 1 del [D.L. 137/2008](#), l'art. 2, co. 4, e l'art. 17, co. 10, del [d.lgs. 62/2017](#), che – come già visto –, contengono la disciplina per l'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione.

Inoltre, **novella l'art. 18, co. 1, lett. b)**, del [d.lgs. 226/2005](#), che, allo scopo di realizzare il profilo educativo, culturale e professionale delineato dal già citato art. 1, co. 5, dello stesso d.lgs., ha definito il contenuto dei **livelli essenziali dei percorsi di istruzione e formazione professionale** assicurati dalle **regioni**, introducendo anche il riferimento all'acquisizione di **competenze civiche**.

Nello specifico, l'art. 18, co. 1, lett. b), del [d.lgs. 226/2005](#) stabilisce che le regioni assicurano, quali livelli essenziali dei percorsi di istruzione e formazione professionale, l'**acquisizione di competenze** linguistiche, matematiche, scientifiche, tecnologiche, storico sociali ed economiche, destinando a tale fine quote dell'orario complessivo obbligatorio idonee al raggiungimento degli obiettivi indicati nel profilo educativo, culturale e professionale dello studente, nonché di competenze professionali mirate in relazione al livello del titolo cui si riferiscono.

In base al co. 2 del medesimo art. 18, gli **standard minimi formativi** relativi a tali competenze sono definiti con **accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni**. In attuazione, è intervenuto l'accordo siglato in data 27 luglio 2011 e recepito con [DM 11 novembre 2011](#).

L'**articolo 3** stabilisce che, con **decreto del Ministro** dell'istruzione, dell'università e della ricerca – per la cui emanazione non è previsto un termine –, sono definite **Linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica**, che individuano specifici traguardi per lo sviluppo delle competenze e obiettivi specifici di apprendimento, con riferimento a:

- **Costituzione** italiana;
- **istituzioni** nazionali, dell'Unione europea e degli organismi internazionali;
- storia della **bandiera** e dell'**inno nazionale**;
- [Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile](#);
- educazione alla **cittadinanza digitale**;
- elementi fondamentali di **diritto**, con particolare riferimento al diritto del lavoro;
- **educazione ambientale**, sviluppo ecosostenibile e tutela del patrimonio ambientale, delle identità, delle produzioni e delle **eccellenze territoriali e agroalimentari**;
- **educazione alla legalità**;
- educazione al rispetto e alla valorizzazione del **patrimonio culturale** e dei beni pubblici comuni;
- formazione di base in materia di protezione civile.

Al riguardo, il testo precisa che le Linee guida sono emanate in coerenza con le **Indicazioni nazionali**, con il documento **Indicazioni nazionali e nuovi scenari**,

Il medesimo art. 3 dispone, inoltre, che, nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica sono altresì promosse l'**educazione stradale**, l'**educazione alla salute e al benessere**, l'educazione al **volontariato** e alla cittadinanza attiva, e che tutte le azioni sono finalizzate a rafforzare il **rispetto** nei confronti di **persone, animali e natura**.

Gli articoli 4 e 5 specificano meglio gli ambiti relativi, rispettivamente, alla conoscenza della Costituzione italiana e all'educazione alla cittadinanza digitale.

In particolare, l'**articolo 4** dispone che a fondamento dell'insegnamento dell'educazione civica sia posta la conoscenza della Costituzione italiana; in particolare si stabilisce che la **conoscenza della Costituzione** rientra tra le competenze di cittadinanza che gli studenti di ogni percorso di istruzione e formazione devono conseguire; gli studenti devono avvicinarsi ai contenuti della Carta costituzionale già **a partire dalla scuola dell'infanzia**, oltre che nel corso del primo e del secondo ciclo di istruzione.

Al fine di promuovere la conoscenza del pluralismo istituzionale, sono altresì attivate iniziative per lo studio degli **statuti delle regioni ad autonomia ordinaria e speciale**. Inoltre, possono essere attivate iniziative per lo studio dei diritti e degli istituti di partecipazione a livello statale, regionale e locale.

Infine – richiamando esplicitamente gli artt. 1 e 4 della Costituzione –, si stabilisce che possono essere promosse attività per **sostenere l'avvicinamento** responsabile e consapevole **degli studenti al mondo del lavoro**.

L'**articolo 5** stabilisce che – nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche – l'offerta formativa relativa all'insegnamento dell'educazione civica prevede almeno il conseguimento delle seguenti **abilità e conoscenze digitali**, da sviluppare con gradualità e tenendo conto dell'età degli studenti:

- analizzare, confrontare e **valutare** criticamente la credibilità e l'**affidabilità** delle **fonti di dati**, informazioni e contenuti digitali;
- interagire attraverso una varietà di tecnologie digitali e **individuare i mezzi e le forme di comunicazione digitali appropriati** per un determinato contesto;

- informarsi e **partecipare al dibattito pubblico attraverso l'utilizzo di servizi digitali** pubblici e privati. Cercare opportunità di crescita personale e di cittadinanza partecipativa attraverso adeguate tecnologie digitali;
- fornire **norme comportamentali** 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;
- **creare e gestire l'identità digitali**, 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;
- conoscere le **politiche sulla privacy applicate dai servizi digitali** sull'uso dei dati personali;
- 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 delle **tecnologie digitali per il benessere psicofisico e l'inclusione sociale**.

Il medesimo art. 5 prevede, inoltre, l'istituzione della **Consulta dei diritti e dei doveri dell'adolescente digitale**, che opera in coordinamento con il Tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo (di cui all'[art. 3 della L. 71/2017](#)).

Il Tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo – istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con [DPCM 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 [inediato il 6 febbraio 2018](#).

In particolare, si dispone che i criteri di **composizione** della Consulta e le relative modalità di **funzionamento** sono stabiliti con **decreto del Ministro** dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per la cui emanazione non è stabilito un termine.

Con riguardo alla composizione, tuttavia, si stabilisce sin da subito che:

- è assicurata la **rappresentanza** degli **studenti**, degli **insegnanti**, delle **famiglie** e degli **esperti** del settore;
- un componente è espresso dall'**Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza**;
- ai componenti **non sono dovuti compensi**, indennità, gettoni di presenza, **né rimborsi spese**.

Relativamente all'attività della Consulta, il testo reca due disposizioni che in parte sembrerebbero sovrapporsi.

In particolare, da un lato (**comma 3**) si dispone che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca **convoca la Consulta ogni due anni**, al fine di verificare l'attuazione delle disposizioni introdotte dal medesimo art. 5, diffonderne la conoscenza tra i soggetti interessati, e valutarne eventuali esigenze di aggiornamento.

Dall'altro (**comma 5**), si prevede che la Consulta presenta "**periodicamente**" al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca una **relazione** sullo stato di attuazione del medesimo art. 5 e segnala eventuali iniziative di modifica che ritenga opportune.

L'**articolo 6** prevede l'**aggiornamento del Piano nazionale di formazione**, previsto dall'[art. 1, co. 124, della L. 107/2015](#), al fine di ricomprendervi le attività di **formazione dei docenti** sulle tematiche afferenti all'**insegnamento dell'educazione civica**.

Stabilisce, inoltre, che alle medesime attività è destinata quota parte – pari a **€ 4 mln annui dal 2020** – delle risorse stanziare dall'[art. 1, co. 125, della L. 107/2015](#) per l'attuazione dello stesso Piano.

L'art. 1, co. 124-125, della [L. 107/2015](#) ha previsto che la formazione in servizio dei docenti di ruolo è obbligatoria, permanente e strutturale. Le attività di formazione sono definite dalle singole istituzioni scolastiche in coerenza con il piano triennale dell'offerta formativa e con i risultati emersi dai piani di miglioramento della scuola ([DPR 80/2013](#)), sulla base delle priorità nazionali indicate nel Piano nazionale di formazione, adottato ogni tre anni con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Per l'attuazione del Piano nazionale di formazione è stata autorizzata la spesa di € 40 mln annui a decorrere dal 2016.

Il Piano nazionale di formazione 2016-2019 (che riguarda anche dirigenti scolastici e personale ATA) è stato adottato con [DM 797 del 19 ottobre 2016](#).

Si dispone, altresì, che, al fine di ottimizzare le risorse e armonizzare gli adempimenti relativi alla formazione dei docenti sulle tematiche afferenti all'insegnamento dell'educazione civica, le istituzioni

scolastiche effettuano una **ricognizione** dei loro bisogni formativi e possono promuovere **accordi di rete**, nonché, in conformità al principio di sussidiarietà orizzontale, **specifici accordi** in ambito territoriale con università, istituzioni ed enti di ricerca di interesse nazionale.

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

Con riferimento al **Patto educativo di corresponsabilità**, si ricorda che lo stesso attualmente è previsto, a livello normativo, solo con riferimento alla scuola secondaria e ne è stata prevista una prossima estensione alla scuola primaria.

Infatti, l'art. 5-*bis* del [DPR 249/1998](#), recante lo Statuto delle studentesse e degli studenti della **scuola secondaria** – aggiunto dall'[art. 3 del DPR 235/2007](#) –; 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 ha [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 - prevede, fra l'altro, l'**estensione** dello stesso anche alla **scuola primaria**.

L'**articolo 8** prevede che l'insegnamento dell'educazione civica è integrato con **esperienze extra-scolastiche** con altri soggetti istituzionali, del volontariato o del terzo settore, con particolare riguardo a quelli impegnati nella promozione della cittadinanza attiva.

I **comuni** possono promuovere **ulteriori iniziative** in collaborazione con le scuole per quanto attiene, in modo specifico, alla conoscenza delle amministrazioni locali e dei loro organi, nonché della storia del territorio. Tali iniziative possono riguardare anche la fruizione stabile di spazi verdi e spazi culturali.

L'**articolo 9** attribuisce al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca il compito di istituire l'**Albo delle buone pratiche di educazione civica**, al fine di condividere e diffondere soluzioni organizzative ed esperienze di eccellenza. L'Albo raccoglie le buone pratiche adottate dalle istituzioni scolastiche nonché gli accordi e i protocolli per l'attuazione delle tematiche relative all'educazione civica e all'educazione alla cittadinanza digitale.

L'**articolo 10** prevede l'indizione, con **cadenza annuale**, di un **concorso nazionale** per la **valorizzazione delle migliori esperienze** in materia di educazione civica, per ogni ordine e grado di istruzione. Il concorso è indetto con **decreto** del **Ministero** dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

L'**articolo 11** dispone che venga presentata dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con **cadenza biennale**, una **relazione al Parlamento** sull'attuazione della legge, anche al fine di un'eventuale **modifica dei quadri orari** volta a introdurre un'ora di insegnamento specificamente dedicata all'educazione civica.

L'**articolo 12** reca la clausola di salvaguardia delle eventuali forme di maggiore autonomia delle regioni a Statuto speciale e delle province autonome.

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

Profili attinenti al riparto di competenze tra Stato e regioni

Le disposizioni attengono alle "**norme generali sull'istruzione**" che l'[art. 117, secondo comma, lettera n\), della Costituzione](#) affida alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

La Corte Costituzionale, nella [sentenza n. 279/2005](#), pronunciandosi sulla legittimità costituzionale di numerose disposizioni del citato [d.lgs. 59/2004](#), ha tracciato un quadro generale di riferimento per l'interpretazione del **quadro delle competenze** delineato dalla Costituzione in materia di istruzione.

In particolare, la Corte – intendendo preliminarmente distinguere la categoria delle "norme generali sull'istruzione", di competenza esclusiva dello Stato, da quella dei "principi fondamentali" in materia di istruzione, destinati ad orientare le regioni negli ambiti di competenza concorrente – ha precisato che "le **norme generali** in materia di istruzione sono quelle sorrette, in relazione al loro contenuto, da esigenze unitarie e, quindi, applicabili indistintamente al di là dell'ambito propriamente regionale". In tal senso, le norme generali si differenziano dai "**principi fondamentali**", i quali, "pur sorretti da esigenze unitarie, non esauriscono in se stessi la loro operatività, ma informano, diversamente dalle prime, altre norme, più o meno numerose".

La Corte è tornata sull'argomento con la [sentenza n. 200/2009](#) – volta a stabilire la legittimità costituzionale di talune disposizioni dell'[art. 64 del D.L. 112/2008 \(L. 133/2008\)](#) –, con la quale ha evidenziato che "una chiara definizione vincolante, ma ovviamente non tassativa, degli ambiti riconducibili al 'concetto' di "**norme generali sull'istruzione**" è ricavabile, anzitutto, dal contenuto degli **artt. 33 e 34 Cost.**

La Corte ha inoltre rilevato che rientrano nelle norme generali sull'istruzione anche gli ambiti individuati dalla [L. 53/2003](#), fra i quali, per quanto qui più interessa, la **previsione generale del nucleo essenziale dei piani di studio scolastici per la "quota nazionale"**.

Senato: Nota breve n. 117
Camera: nota Questioni regionali n. 52
9 luglio 2019

Camera Servizio Studi
Osservatorio sulla legislazione

osservatorio@camera.it - 066760-3855

 CD_legislazione

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
QR0052