

# Il “grande ritorno” dell’educazione civica a scuola: struttura, funzioni, limiti e potenzialità (durante la pandemia)

VALERIO FERRO ALLODOLA

Docente a contratto di Pedagogia - Università eCampusa

Corresponding author: valerio.ferroallodola@unicampus.it

**Abstract.** The article intends to highlight the structure, functions, limits and potential of civic education in the school curricula. Introduced with Law nr. 92 of 08/20/2019, the discipline entered the classrooms starting from the school year following the date of entry into force of the Law, i.e. from September 2020, in the pandemic period. In the article, the historical excursus of civic education in Italy is reconstructed, starting from the work of the Constituent Assembly up to the present day. The structure given by the D.M. nr. 35 of 22 June 2020 with the three attachments contained, highlighting the potential and problematic issues that must be quickly solved for its application, from kindergarten to Secondary School.

**Keywords.** Civics – School – Curriculum – Citizenship

---

## 1. Introduzione

L’educazione civica è stata introdotta con la Legge n. 92 del 20/08/2019<sup>1</sup> come disciplina trasversale che interessa tutti i gradi scolastici, dalla scuola dell’Infanzia fino alla scuola Secondaria di II grado, entrando concretamente nelle aule a partire dall’anno scolastico successivo alla data di entrata in vigore della Legge, ovvero da settembre 2020. Tutto questo è avvenuto, come sappiamo, in un clima generale di grande emergenza dovuto alla pandemia da Covid-19, che ha profondamente trasformato la didattica tradizionale, tra Didattica a Distanza (DaD) e Didattica Digitale Integrata (DDI)<sup>2</sup>. La percezione di emergenza educativa (le forme di violenza di genere, il bullismo e il cyber-bullismo, ultimamente assai ricorrenti in TV e nei social-media) “spiega, probabilmente, la

---

<sup>1</sup> Legge 20 agosto 2019, n. 92, *Introduzione dell’insegnamento scolastico dell’educazione civica*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 195 del 21-08-2019.

<sup>2</sup> Cfr. M. Ranieri, *La Scuola dopo la DaD. Riflessioni intorno alle sfide del digitale in educazione*, in “Studi Sulla Formazione/Open Journal of Education”, 2021, 23(2), pp. 69-76. <https://doi.org/10.13128/ssf-12316>; D. Capperucci, *Didattica a distanza in contesti di emergenza: le criticità messe in luce dalla ricerca*, in “Studi Sulla Formazione/Open Journal of Education”, 2021, 23(2), pp. 13-22. <https://doi.org/10.13128/ssf-12309>; C. Di Bari, *Costruire “teste ben fatte” con la didattica a distanza: riflessioni pedagogiche sugli usi della DaD, dentro e fuori dall’emergenza*, in “Studi Sulla Formazione/Open Journal of Education”, 2021, 23(2), pp. 23-32. <https://doi.org/10.13128/ssf-12320>; V. Ferro Allodola, *La Didattica a Distanza nella Scuola Primaria al tempo del COVID-19: punti di forza e aree di criticità*, in “Educazione & Scuola”, 2020, pp. 1-6.

sostanziale unanimità nell'approvazione, nonostante i disegni di legge precedenti esprimessero orientamenti e interpretazioni differenti"<sup>3</sup>.

Il primo a introdurre l'insegnamento dell'educazione civica nelle scuole medie e superiori fu Aldo Moro nel 1958 (con il D.P.R. n. 585 del 13 giugno 1958). L'articolazione didattica prevedeva due ore al mese obbligatorie, affidate al docente di storia e non era prevista la valutazione.

A tal proposito, ricorda Corradini: "Lo stesso Moro, giurista, giovane docente universitario, fra i più attivi e ascoltati "padri costituenti", aveva presentato l'11 dicembre 1947 un ordine del giorno, che fu approvato all'unanimità con prolungati applausi dall'Assemblea Costituente, in cui si chiedeva "che la nuova Carta costituzionale trovi senza indugio adeguato posto nel quadro didattico delle scuole di ogni ordine e grado, al fine di rendere consapevole la giovane generazione delle raggiunte conquiste morali e sociali che costituiscono ormai sacro retaggio del popolo italiano [...]. L'indugio ci fu per un decennio, finché Moro divenne ministro e varò, con Gronchi presidente della Repubblica, il D.P.R. del 13 giugno 1958, intitolato Programmi di insegnamento dell'educazione civica negli istituti e scuole di ordine secondario e artistico"<sup>4</sup>.

Tuttavia, l'origine dell'Educazione civica come disciplina si deve ai lavori del 36° convegno nazionale dell'UCIIM (Unione Cattolica Italiana di Insegnanti, Dirigenti, Educatori e Formatori) sul tema: "L'insegnamento della Costituzione e l'Educazione civica dei giovani" che aveva avuto luogo presso il Castello Ursino di Catania nei giorni 9-11 febbraio del 1957.

Come si legge sugli articoli di cronaca del tempo, dopo la prolusione del Sen. Domenico Magri, già sindaco di Catania, dal titolo "La democrazia italiana e i compiti dell'educazione civica", il prof. Gesualdo Nosengo, fondatore dell'UCIIM, dopo aver letto il messaggio augurale del Presidente della Repubblica, Giovanni Gronchi, sviluppò il tema dell'Educazione morale e dell'Educazione alla libertà e, dunque, il pedagogista prof. Giovanni Gozzer presentò l'Educazione civica come motivo ispiratore e come fattore del rinnovamento della scuola italiana.

Le conclusioni del convegno affidate al fondatore dell'UCIIM Gesualdo Nosengo sono indicative di un processo storico che l'UCIIM ha percorso. Infatti, il Consiglio generale dell'UCIIM lavorò alacremente affinché l'insegnamento della Costituzione fosse fattivamente introdotto nella scuola come nuovo insegnamento.

L'Educazione civica introdotta da Moro faceva riferimento al clima culturale della scuola, ispirato alla Costituzione, come esperienza di vita democratica, come responsabilità di tutti i docenti e come nucleo di argomenti affidati inizialmente per due ore mensili e poi un'ora settimanale, nell'ambito dell'orario scolastico d'insegnamento e affidate al docente di Lettere. Peraltro, Piero Calamandrei scrisse – a suo tempo – che se si vuole che la democrazia, prima si faccia e poi si mantenga, bisogna intendere la scuola come "un organo costituzionale"<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> M.C. Michelini, *Elementi di discussione critica sull'educazione alla cittadinanza nel curriculum scolastico*, in "Pedagogia più Didattica", 2020, (6)1, p. 39.

<sup>4</sup> <http://www.didatticaermeneutica.it/educazione-civica-la-storia-di-una-disciplina-scolastica-che-torna-a-scuola/>, data di ultima consultazione 1/12/2020

<sup>5</sup> Discorso di Piero Calamandrei, 11 febbraio 1950, *Scuola democratica, periodico di battaglia per una nuova scuola*, Roma, IV, suppl. al n. 2 del 20 marzo 1950, pp. 1-5.

Successivamente, in sede di elaborazione dei nuovi programmi della scuola media e delle sperimentazioni della secondaria superiore, sono state pensate diverse soluzioni del problema.

A cavallo degli anni Ottanta e Novanta, il Parlamento, il Ministero e le singole scuole sono stati chiamati a rispondere ad una serie di “emergenze sociali”, o con progetti specifici o con le cosiddette “educazioni aggiunte”, che fecero perno sull’educazione alla salute e sul “Progetto Giovani”, sul “Progetto Ragazzi 2000”, sul “Progetto Genitori”, che in seguito confluirono nella declinazione delle “sei educazioni” della Riforma Moratti (Decreto Legislativo 17 ottobre 2005, n. 226)<sup>6</sup>. Questa comprendeva: educazione alla cittadinanza, stradale, ambientale, alla salute, alimentare e all’affettività.

Bisognerà aspettare il DPR n. 249/1998 (“Statuto delle studentesse e degli studenti”), per un inquadramento più preciso sulla formazione alla cittadinanza, in cui all’art.1, si chiarisce subito che “La scuola è luogo di formazione e di educazione mediante lo studio, l’acquisizione delle conoscenze e lo sviluppo della coscienza critica”. Nato dal confronto aperto dal Ministero della Pubblica Istruzione, su iniziativa del Ministro Luigi Berlinguer, con gli studenti attraverso le varie consulte provinciali degli studenti, il DPR è stato modificato con il DPR del 21 novembre 2007, n. 235 “Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, concernente lo statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria” che, all’art. 5-bis inserisce il “Patto educativo di corresponsabilità”, con l’obiettivo di delineare in maniera dettagliata e condivisa diritti e doveri nel rapporto tra istituzione scolastica autonoma, studenti e famiglie. Obiettivo specifico dell’articolo, è quello di impegnare le famiglie (fin dal momento dell’iscrizione) a condividere con la scuola i nuclei fondanti dell’azione educativa.

Nel 2003, con la Legge n. 53 (Legge Delega), il focus è sulla formazione spirituale e morale degli studenti, anche ispirata ai principi della Costituzione, sviluppo della coscienza storica e di appartenenza alla comunità locale, nazionale e alla civiltà europea.

Il D.Lgs. n. 59/2004 (Indicazioni Nazionali per la scuola Primaria e per la Secondaria di I grado), evidenzia il ruolo dell’educazione alla convivenza civile, declinata nelle cosiddette “sei educazioni”: alla cittadinanza, stradale, ambientale, alla salute, alimentare e all’affettività.

Il D.Lgs. n. 226/2005 (secondo ciclo), sottolinea l’importanza di promuovere l’educazione alla convivenza civile, la crescita educativa, culturale e professionale dei giovani attraverso il sapere, il saper essere, il saper fare, l’agire, e la riflessione critica su di essi, nonché incrementare l’autonoma capacità di giudizio e l’esercizio della responsabilità personale e sociale.

I ministri Berlinguer e Fioroni intervennero sulle “sei educazioni” semplificandole (Indicazioni per il curricolo per la scuola dell’infanzia e per il primo ciclo d’istruzione, allegate al D.M. 31 luglio 2007 e le “otto competenze chiave di cittadinanza” da acquisire al termine dell’istruzione obbligatoria, contenute nel D.M. 22 agosto 2007). In seguito, la Legge Gelmini 169/2008<sup>7</sup> e la successiva Legge n. 222/2012 inglobarono l’educazione civi-

---

<sup>6</sup> Decreto Legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 *Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell’articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 257 del 04-11-2005 - Suppl. Ordinario n. 175.

<sup>7</sup> Legge 30 ottobre 2008, n. 169 *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie

ca con la nuova dicitura di “Cittadinanza e Costituzione”<sup>8</sup> (anche se la denominazione “educazione civica” rimase ancora nei programmi di concorso per il personale docente, previsti per le classi A043 e A050<sup>9</sup>). In essi, si legge che “il candidato dovrà dimostrare di avere chiara conoscenza delle finalità di questo insegnamento, che, in più stretto rapporto con la storia e la geografia, è essenziale per la formazione della coscienza sociale e civile del cittadino. Il candidato dovrà pertanto dimostrare di conoscere la Costituzione italiana e di saperne illustrare gli articoli, alla luce degli avvenimenti storici che l’hanno preparata e dei concetti giuridici e filosofici che l’hanno ispirata”<sup>10</sup>.

La Legge Gelmini era volta, nello specifico, alla sperimentazione nazionale e alla formazione del personale per favorire l’acquisizione, nel I e nel II ciclo di istruzione, delle conoscenze e delle competenze relative a “Cittadinanza e Costituzione” (nel monte orario delle aree disciplinari storico-geografiche e storico-sociali).

Nel marzo 2009, il MIUR redige e pubblica il “Documento d’indirizzo per la sperimentazione dell’insegnamento di Cittadinanza e Costituzione”, che illustra i nuclei tematici e gli obiettivi di apprendimento, affidando alle scuole il compito di distribuire i contenuti nell’arco dei diversi anni di corso. Il Documento, recita in Premessa: “L’introduzione [...] dell’insegnamento Cittadinanza e Costituzione offre l’occasione per una messa a punto del fondamentale rapporto che lega la scuola alla Costituzione, sia dal punto di vista della sua legittimazione, sia dal punto di vista del compito educativo ad essa affidato. Le scuole sono chiamate in proposito a concorrere, anzitutto con la riflessione, con l’approfondimento dei problemi e con la sperimentazione, a questa messa a punto, in vista di un più maturo assetto ordinamentale della materia”. Con il DPR n. 89/2009 (quadro orario scuola secondaria di I grado), l’insegnamento di “Cittadinanza e Costituzione” è inserito nell’area disciplinare storico-geografica.

Per quanto riguarda i Licei, i D.P.R. n. 89/2010 e D.M. n. 211/2010, introducono “Cittadinanza e Costituzione” nel monte ore delle aree storico-geografica e storico-sociale, con riferimento all’insegnamento di “Diritto ed economia” o, in mancanza, di “Storia e Geografia” e “Storia”.

Per gli Istituti Tecnici e Professionali, i D.P.R. n. 87/2010 e D.P.R. n. 88/2010, vengono emanate le Direttive sulle Linee Guida per il primo biennio (2010) e per il secondo biennio e ultimo anno (2012). Nel I biennio “Cittadinanza e Costituzione” attraverso lo studio della Costituzione Italiana, dell’Unione Europea e delle grandi organizzazioni internazionali, dei concetti di norma giuridica, fonti del diritto, loro codificazione, financial literacy. Per il II biennio e l’ultimo anno si sottolinea 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 e il potenziamento della dimensione civico-sociale delle discipline stesse”.

Generale n. 256 del 31-10-2008.

<sup>8</sup> Legge 23 novembre 2012, n. 222 *Norme sull’acquisizione di conoscenze e competenze in materia di “Cittadinanza e Costituzione” e sull’insegnamento dell’Inno di Mameli nelle scuole*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 294 del 18-12-2012.

<sup>9</sup> AO43: Italiano storia ed educazione civica, geografia nella scuola media; AO50: Materie letterarie negli istituti di istruzione secondaria di II grado.

<sup>10</sup> C. Crivellari, *Professori nella scuola di massa. Dalla crisi del ruolo alla formazione universitaria*. Armando, Roma 2004, p. 58.

Nel 2012, il D.M. n. 254, stabilisce le “Indicazioni nazionali per il primo ciclo”, in cui si forniscono le basi per l’esercizio della cittadinanza attiva, senso di legalità, etica della responsabilità, prima conoscenza della Costituzione. La Legge n. 222/2012, sottolinea l’importanza di iniziative e incontri celebrativi sul Risorgimento, unità nazionale, inno, bandiera ecc.

I principi e i valori di “Cittadinanza e Costituzione”, anche se richiamati nelle parti generali delle Indicazioni, non sono citati nell’elenco delle discipline e sono affidate, in tal modo, alla sensibilità pedagogica di alcuni docenti, rispetto alle tematiche che il Ministero ha emanato nel corso degli anni per i progetti di educazione alla legalità, alle pari opportunità, al (cyber)bullismo.

La Legge n. 107/2015 (“Buona Scuola”), nell’ambito del potenziamento dell’offerta formativa, prevedeva 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, della solidarietà, della cura dei beni comuni e della consapevolezza dei diritti e dei doveri.

Il D.Lgs. n. 62/2017, infine, stabilisce che nel primo ciclo, sono oggetto di valutazione le attività svolte nell’ambito di “Cittadinanza e Costituzione”, dall’a.s. 2017-2018. Il colloquio previsto nell’esame di Stato, conclusivo del secondo ciclo, accerta anche le conoscenze e le competenze maturate nell’ambito delle attività relative a “Cittadinanza e Costituzione”, a partire dall’a.s. 2018-2019.

Il 30 ottobre 2019, Marisa Michelini – Ordinaria dell’Università di Udine e presidente nazionale di GEO (Centro Interuniversitario per lo studio della condizione giovanile, dell’organizzazione delle istituzioni educative e dell’orientamento) – ha organizzato a Brescia un importante seminario dal titolo: “Educazione. Cittadinanza. Costituzione”. I titoli degli interventi sono molto significativi riguardo alla problematizzazione intelligente dell’innovazione ed hanno aperto una certa frattura tra il mondo della scuola che opta per un’educazione civica didattico/formativa e il mondo dell’Università – di parte giuridica – che propende più per un curriculum didattico/disciplinare, ritenendo irrinunciabile lo studio della Costituzione e di elementi di Diritto costituzionale. Il problema, dunque, sembra essere il seguente: la scuola deve pensare a tutti i suoi studenti o solo ai liceali?

## **2. Educazione civica: legislazione, basi epistemologiche e trasversalità dell’insegnamento**

Per gli anni scolastici 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023 le istituzioni scolastiche, compresi anche i Centri provinciali per l’Istruzione degli Adulti (CPIA), definiscono il curriculum di educazione civica, tenendo a riferimento le Linee guida, indicando traguardi di competenza, i risultati di apprendimento e gli obiettivi specifici di apprendimento, in coerenza ed eventuale integrazione con le Indicazioni nazionali per il curriculum delle scuole dell’infanzia e del primo ciclo di istruzione, (documento Indicazioni nazionali e nuovi scenari e le Indicazioni nazionali per i licei e per gli istituti tecnici e professionali vigenti).

Il D.M. 35 del 22 giugno 2020, recante “Linee guida per l’insegnamento dell’educazione civica”, ai sensi dell’articolo 3 della legge 20 agosto 2019, n. 92” è strutturato attorno a tre allegati:

Allegato A: Linee guida per l’insegnamento dell’educazione civica;

Allegato B: Integrazioni al Profilo delle competenze al termine del primo ciclo di istruzione (D.M. n. 254/2012) riferite all'insegnamento trasversale dell'educazione civica;

Allegato C: Integrazioni al Profilo educativo, culturale e professionale dello studente a conclusione del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione (D.Lgs. n. 226/2005, art. 1, c. 5, Allegato A), riferite all'insegnamento trasversale dell'educazione civica.

L'Allegato A, si articola nel seguente modo:

- *Quadro normativo*: la Legge n. 92/2019 “ponendo a fondamento dell'educazione civica la conoscenza della Costituzione Italiana, la riconosce non solo come norma cardine del nostro ordinamento, ma anche come criterio per identificare diritti, doveri, compiti, comportamenti personali e istituzionali, finalizzati a promuovere il pieno sviluppo della persona e la partecipazione di tutti i cittadini all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”.

Nell'articolo 7 della Legge sopra citata, inoltre, vi è anche un preciso richiamo alla collaborazione scuola/famiglia, volto alla promozione di una cittadinanza consapevole, integrando il Patto educativo di corresponsabilità ed estendendolo alla scuola Primaria. Al contempo, viene richiamato il ruolo centrale della trasversalità del nuovo insegnamento, in riferimento soprattutto agli obiettivi di apprendimento e delle competenze attese, non ascrivibili a una singola disciplina e neppure esclusivamente disciplinari.

La scuola è quindi chiamata ad aggiornare i curricula di istituto e l'attività di programmazione didattica nel primo e nel secondo ciclo di istruzione, al fine di sviluppare “la conoscenza e la comprensione delle strutture e dei profili sociali, economici, giuridici, civici e ambientali della società” (articolo 2, comma 1 della Legge), nonché ad individuare nella conoscenza e nell'attuazione consapevole dei regolamenti di Istituto, dello Statuto delle studentesse e degli studenti, nel Patto educativo di corresponsabilità, esteso ai percorsi di scuola primaria, un terreno di esercizio concreto per sviluppare “la capacità di agire da cittadini responsabili e di partecipare pienamente e consapevolmente alla vita civica, culturale e sociale della comunità” (articolo 1, comma 1 della Legge). L'orario dedicato all'Educazione civica, secondo la Legge, non deve essere inferiore a 33 ore per ciascun anno di corso, da svolgersi nell'ambito del monte ore complessivo annuale previsto dagli ordinamenti, comprensivo della quota di autonomia eventualmente utilizzata. Possiamo notare, perciò, l'assenza di rigidità e la promozione di un curriculum che integri le varie discipline di insegnamento, partendo dal presupposto che ogni disciplina è già di per se stessa parte attiva della formazione civica e sociale degli studenti.

- *Aspetti contenutistici e metodologici*: i nuclei tematici dell'insegnamento, ovvero i contenuti giudicati irrinunciabili per concretizzare le finalità indicate nella Legge, sono già impliciti nelle varie epistemologie disciplinari degli insegnamenti. Si tratta, cioè, di far emergere i “curricula nascosti”<sup>11</sup> negli attuali ordinamenti didattici, rendendo esplicita la loro interconnessione, nel massimo rispetto dei vari gradi di scuola.

---

<sup>11</sup> Il curriculum nascosto (*Hidden Curriculum*), è composto dai valori e dalle aspettative generali che, pur non essendo formalizzate nel curriculum esplicito, definiscono le esperienze di apprendimento a cui gli studenti partecipano. Cfr. T. Seddon, *The Hidden Curriculum: An Overview*, in “Curriculum Perspectives”, 1983, 3, pp. 1-6; E. Eisner, *Five basic orientation to the curriculum*. In E. Eisner, *The educational imagination: On the design and evaluation of school programs* (pp. 61-86). Macmillian Publishing, New York 1985.

Le Linee guida si sviluppano intorno a tre nuclei concettuali che costituiscono i pilastri della Legge, a cui possono essere ricondotte tutte le diverse tematiche dalla stessa individuate: *costituzione* (diritto nazionale e internazionale, legalità e solidarietà), *sviluppo sostenibile* (educazione ambientale, conoscenza e tutela del patrimonio e del territorio) e *cittadinanza digitale*.

Rientrano nella prima tematica, la conoscenza dell’ordinamento dello Stato, delle Regioni, degli Enti territoriali, delle Autonomie Locali e delle Organizzazioni internazionali e sovranazionali, in primis la storia e lo sviluppo dell’Unione Europea e delle Nazioni Unite. Rientrano in questo primo nucleo concettuale, altresì, i concetti di legalità, di rispetto delle leggi e delle regole comuni in tutti gli ambienti della vita sociale come ad esempio, il codice della strada, i regolamenti scolastici, dei circoli ricreativi, delle Associazioni, ma anche la conoscenza dell’Inno e della Bandiera nazionale.

Rispetto al secondo nucleo concettuale, i 17 obiettivi dell’Agenda 2030 non riguardano solo la salvaguardia dell’ambiente e delle risorse naturali, ma anche la costruzione di ambienti di vita, di città, la scelta di modi di vivere inclusivi e rispettosi dei diritti fondamentali delle persone, primi fra tutti la salute, il benessere psico-fisico, la sicurezza alimentare, l’uguaglianza tra soggetti, il lavoro dignitoso, un’istruzione di qualità, la tutela dei patrimoni materiali e immateriali delle comunità. Rientrano qui anche le seguenti tematiche: l’educazione alla salute, la tutela dell’ambiente, il rispetto per gli animali e i beni comuni, la protezione civile.

Alla tematica della cittadinanza digitale – intesa come “capacità di un individuo di avvalersi consapevolmente e responsabilmente dei mezzi di comunicazione virtuale” – è dedicato l’intero articolo 5 della Legge n. 92/2019. A scuola, dunque, è necessario formare gli studenti non solo alle competenze informatiche, all’uso consapevole dei media (*Media Literacy*)<sup>12</sup>. In ragione di queste specificità, l’educazione alla cittadinanza digitale rappresenta un importante impegno professionale che deve coinvolgere tutti i docenti contitolari della classe e del Consiglio di classe.

- *La prospettiva trasversale dell’insegnamento di educazione civica*: il Collegio dei Docenti, nell’osservanza dei nuovi traguardi del Profilo finale del rispettivo ciclo di istruzione, definiti nelle Linee Guida (Allegati A, B e C), provvede nell’esercizio dell’autonomia di sperimentazione di cui all’art. 6 del D.P.R. n. 275/1999, ad integrare nel curriculum di Istituto gli obiettivi specifici di apprendimento/risultati di apprendimento delle singole discipline con gli obiettivi/risultati e traguardi specifici per l’educazione civica utilizzando, per la loro attuazione, l’organico dell’autonomia.

---

<sup>12</sup> Cfr. D. Buckingham, *Media Education. Alfabetizzazione, apprendimento e cultura contemporanea*, Erickson, Trento 2006; P.C. Rivoltella, *Media Education*, Carocci, Roma 2001; M. Ranieri, Bruni I., *Digital and Media Literacy in Teacher Education: Findings and Recommendations from the European Project e-MEL*, in “Giornale Italiano della Ricerca Educativa – Italian Journal of Educational Research”, anno XI, n. 20: pp. 151-165.

Legge 92/2019	DM 35/2020	Linee guida
<p><b>Art. 2 comma 6</b></p> <p>L'insegnamento trasversale dell'educazione civica è oggetto delle valutazioni periodiche e finali ...</p>	<p><b>Art. 2 comma 2</b></p> <p>I collegi dei docenti integrano i criteri di valutazione degli apprendimenti allegati al <b>Piano triennale dell'offerta formativa con specifici indicatori riferiti all'insegnamento dell'educazione civica ...</b></p>	<p><b>La valutazione</b></p> <p>I criteri di valutazione deliberati dal collegio dei docenti per le singole discipline e già inseriti nel <b>PTOF dovranno essere integrati</b> in modo da ricomprendere anche la valutazione dell'insegnamento dell'Educazione civica.</p> <p>Per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022 la valutazione dell'insegnamento di educazione civica farà riferimento agli <b>obiettivi/risultati di apprendimento e alle competenze che i collegi docenti nella propria autonomia di sperimentazione</b> avranno individuato e inserito nel curriculum di istituto.</p> <p><b>Si ritiene ... che, in sede di valutazione del comportamento dello studente</b> da parte del Consiglio di classe, si possa tener conto anche delle competenze conseguite nell'ambito del nuovo insegnamento di educazione civica ...</p>

**Figura 1** Le Linee guida in riferimento alla Legge n. 98/2019 e al D.M. n. 35/2000.

- *La contitolarità dell'insegnamento e il coordinamento delle attività*: in via ordinaria esse sono svolte, nell'ambito della declinazione annuale delle attività didattiche, da uno o più docenti della classe o del Consiglio di Classe cui l'insegnamento è affidato con delibera del Collegio dei docenti su proposta degli stessi docenti della classe o del consiglio di classe. Qualora invece, ricorrendo le necessarie condizioni di invarianza di organico, l'insegnamento dell'educazione civica dovesse rientrare nell'utilizzo della quota di autonomia del 20%, configurandosi così uno spazio apposito nell'ambito dell'orario settimanale alla stregua delle discipline del curriculum, ciò non dovrà comunque pregiudicare la trasversalità e la corresponsabilità collegiale dell'insegnamento all'interno del team docente e del Consiglio di Classe. Nelle scuole del primo ciclo l'insegnamento trasversale dell'educazione civica è affidato, in contitolarità, a docenti di classe individuati sulla base dei contenuti del curriculum, utilizzando le risorse dell'organico dell'autonomia. Tra essi è individuato un coordinatore, che svolge i compiti di cui all'art. 2, comma 6 della Legge.

Qualora il docente abilitato nelle discipline giuridico economiche sia contitolare nel Consiglio di Classe, negli istituti superiori nel cui curriculum siano presenti gli insegnamenti dell'area giuridico economica, gli sarà affidato l'insegnamento di educazione civica, di cui curerà il coordinamento.

Qualora il docente abilitato nelle discipline giuridico economiche sia presente in organico dell'autonomia, ma non sia già contitolare del Consiglio di Classe, egli potrà assumere il coordinamento della disciplina per una o più classi, fatta salva la necessità che in esse si crei uno spazio settimanale in cui, anche in compresenza con altri docenti, possa procedere alla didattica dell'educazione civica all'interno della quota oraria settimanale, nelle modalità approvate dal Collegio dei docenti

Ricorrendo questa casistica, il coordinatore dell'educazione civica, in quanto titolare di un insegnamento aggiuntivo, entra a far parte a pieno titolo del Consiglio o dei Consigli di Classe in cui opera.

Nel caso in cui non vi siano nell'istituto docenti abilitati all'insegnamento delle discipline giuridico economiche, l'insegnamento di educazione civica sarà attribuito in contitolarità a più docenti, competenti per i diversi obiettivi/risultati di apprendimento condivisi in sede di programmazione dai rispettivi Consigli di classe. Il coordinamento sarà affidato ad uno dei docenti contitolari dell'insegnamento.

- *La valutazione*: L’insegnamento dell’Educazione civica prevede una valutazione specifica, non incorporata all’interno di quella di altre discipline. In sede di scrutinio, il docente coordinatore dell’insegnamento formula la proposta di valutazione da inserire nel documento di valutazione, acquisendo elementi conoscitivi dai docenti del Consiglio di Classe. Tali elementi conoscitivi sono raccolti dal Consiglio di Classe nella realizzazione di percorsi interdisciplinari. I docenti della classe e il Consiglio di Classe possono avvalersi di strumenti condivisi, quali rubriche e griglie di osservazione. Per gli anni scolastici 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023, la valutazione dell’insegnamento di educazione civica farà riferimento agli obiettivi /risultati di apprendimento e alle competenze che i collegi dei docenti, nella propria autonomia di sperimentazione, avranno individuato e inserito nel curriculum di istituto (e quindi nel Piano Triennale dell’Offerta Formativa – PTOF). Il voto concorre all’ammissione alle classi successive e/o all’esame di Stato e nella secondaria II grado alla formazione del credito scolastico. Le competenze conseguite in Educazione civica influiranno sulla valutazione del comportamento.

Legge 92/2019	DM 35/2020	Linee guida
<p><b>Art. 2 comma 6</b></p> <p>L'insegnamento trasversale dell'educazione civica è oggetto delle valutazioni periodiche e finali ...</p>	<p><b>Art. 2 comma 2</b></p> <p>I collegi dei docenti integrano i criteri di valutazione degli apprendimenti allegati al <b>Piano triennale dell'offerta formativa con specifici indicatori riferiti all'insegnamento dell'educazione civica</b> ...</p>	<p><b>La valutazione</b></p> <p>I criteri di valutazione deliberati dal collegio dei docenti per le singole discipline e già inseriti nel <b>PTOF dovranno essere integrati</b> in modo da ricomprendere anche la valutazione dell'insegnamento dell'Educazione civica.</p> <p>Per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022 la valutazione dell'insegnamento di educazione civica farà riferimento agli <b>obiettivi/risultati di apprendimento e alle competenze che i collegi docenti nella propria autonomia di sperimentazione</b> avranno individuato e inserito nel curriculum di istituto.</p> <p>Si ritiene ... che, in sede di <b>valutazione del comportamento dello studente</b> da parte del Consiglio di classe, si possa tener conto anche delle competenze conseguite nell'ambito del nuovo insegnamento di educazione civica...</p>

Figura 2 La valutazione contenuta nelle Linee guida in riferimento alla Legge n. 98/2019 e al D.M. n. 35/2000.

### 3. La formazione degli insegnanti: potenzialità e nodi problematici

È fondamentale definire, prima di tutto, il curriculum di educazione civica, tenendo a riferimento le Linee guida, che svolgono una funzione di indirizzo e di orientamento. Il collegio dei docenti dovrà occuparsi di integrare i criteri di valutazione degli apprendimenti allegati al Piano triennale dell’offerta formativa, con specifici indicatori riferiti all’insegnamento dell’educazione civica, al fine dell’attribuzione della valutazione. Il Collegio dei Docenti, nell’osservanza dei nuovi traguardi del Profilo finale definito nelle presenti Linee Guida (Allegati B e C) provvede ad integrare nel curriculum di Istituto gli obiettivi specifici di apprendimento/risultati di apprendimento delle singole discipline con gli obiettivi/risultati e traguardi specifici per l’educazione civica.

Nel tempo dedicato a questo insegnamento, i docenti, potranno proporre attività didattiche che sviluppino – con sistematicità e progressività – conoscenze e abilità relative ai tre nuclei fondamentali sopra indicati, avvalendosi di unità didattiche di singoli docenti e di unità di apprendimento e moduli interdisciplinari trasversali condivisi da

più docenti. I docenti, infine, definiscono il tempo impiegato per lo svolgimento di ciascuna azione didattica, al fine di documentare l'assolvimento della quota oraria minima annuale prevista di 33 ore.

Le sfide per rendere concreta questa Legge nell'Istituzione scolastica, riguardano le seguenti aree di intervento:

- la progettazione del curricolo<sup>13</sup> (principio della trasversalità);
- la gestione collegiale, democratica e partecipata<sup>14</sup> attraverso i coordinatori (principio della contitolarità);
- a fronte del grande spazio riservato all'educazione alla cittadinanza digitale – argomento ovviamente attuale e importante (a cui è dedicato interamente l'articolo 5 della Legge), non si può non notare l'assenza riferimenti alla questione della parità di genere, tematica assai rilevante e sulla quale, da anni, diversi pedagogisti si sono occupati producendo letteratura e iniziative formative<sup>15</sup>. È vero che alla parità di ruoli fanno riferimento sia la Costituzione (articolo 3) che l'Agenda 2030 (obiettivo 5)<sup>16</sup>, tuttavia, dobbiamo evidenziare che né la Legge né le linee guida si soffermano specificamente sulla questione.
- Diversi sono i Sindacati, che hanno contestato le condizioni e le procedure per l'attuazione di questa Legge, rese oggi ancora più problematiche dalle difficoltà che caratterizzano quest'anno scolastico a causa dell'emergenza epidemiologica. Con le Linee guida, emanate dal Ministero con notevole ritardo, si riversa sulle scuole e sui docenti la complessa attuazione dell'insegnamento dell'Educazione civica che prevede 33 ore ricavate dal monte ore, recuperate cioè dalle altre discipline, con la valutazione intermedia e finale e l'individuazione di un coordinatore per ogni classe. Incarico per il quale non viene indicato l'organismo responsabile della nomina né il compenso. Inoltre, manca un piano di formazione retribuito per i docenti che si dedicheranno all'insegnamento dell'Educazione civica. Per dare piena attuazione alla legge 92/2019, evidentemente, occorre aumentare l'organico e investire risorse che al momento, invece, non sono previste<sup>17</sup>.
- I tempi: se le Linee guida fossero state fornite in autunno, sarebbe stato possibile orientare le attività che le scuole erano chiamate a svolgere, già nell'anno scolastico 2019/2020. Un'innovazione, infatti, ha bisogno di tempi distesi e soprattutto di guida, sostegno e monitoraggio. Le scuole devono necessariamente elaborare un curricolo verticale e questo, specialmente negli Istituti Comprensivi, richiede un grosso lavoro trasversale tra scuola Primaria e scuola Inferiore di Secondo grado, coordinatori e Dirigente Scolastico, con le relative difficoltà dettate dalla pandemia.

<sup>13</sup> Cfr. D. Capperucci, *Dalla programmazione educativa e didattica alla progettazione curricolare. Modelli teorici e proposte operative per la scuola delle competenze*, Franco Angeli, Milano 2008.

<sup>14</sup> Cfr. M. Baldacci, *La scuola al bivio. Mercato o democrazia?*, Franco Angeli, Milano 2019.

<sup>15</sup> Cfr. S. Ulivieri, *Corpi violati. Condizionamenti educativi e violenze di genere*, Franco Angeli, Milano 2014; S. Ulivieri, *Le donne si raccontano. Autobiografia, genere e formazione del sé*, Edizioni ETS, Pisa 2019; S. Ulivieri (a cura di), *Educazione al femminile. Una storia da scoprire*, Guerini Scientifica, Milano 2007.

<sup>16</sup> ONU, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2015. Obiettivo 5: "Raggiungere l'uguaglianza di genere ed emancipare tutte le donne e le ragazze".

<sup>17</sup> <http://gildainsegnanti.it/blog/2020/06/16/gilda-educazione-civica-troppe-criticita-posticipare-avvio-insegnamento/> data di ultima consultazione 1/12/2020

- I libri: se è vero che l'educazione civica è un insegnamento che prevede una valutazione, è quantomeno lecito domandarsi se deve essere adottato un libro di testo, come per ogni altra disciplina a meno che non si voglia intendere che, essendo un insegnamento trasversale, i contenuti possono essere reperiti all'interno dei libri di testo delle discipline interessate. Tuttavia, una tale soluzione, potrebbe significare sminuire il valore di tale insegnamento agli occhi degli alunni, dei genitori e degli stessi docenti? La quasi totalità delle case editrici con l'emanazione della legge 92/2019 (agosto) ha provveduto a predisporre manuali scolastici appositi per l'Educazione civica sulla base delle informazioni presenti nella legge. I manuali sono stati proposti, unitamente ai testi delle altre discipline, per le adozioni relative all'anno scolastico 2020/2021, che di norma avvengono nel mese di maggio. A causa della pandemia, alle scuole è stato data la possibilità di riconfermare i testi adottati nell'anno scolastico 2019/2020, oppure di procedere ugualmente a nuove adozioni. Quando le scuole hanno effettuato questa operazione (entro il 10 giugno 2020), le Linee guida non erano state emanate e di conseguenza nessuna scuola ha provveduto ad effettuare l'adozione specifica dei testi di educazione civica.
- Traguardi di competenze e competenze del Profilo: le Linee guida dovevano indicare, come è stato fatto per tutte le altre discipline, i traguardi di competenza (così chiamati per il primo ciclo) o le competenze disciplinari (per il secondo ciclo) e gli obiettivi di apprendimento. Sarebbe stato opportuno avere, già al momento dell'introduzione formale di tale insegnamento, questo quadro complessivo di attese (tali sono le competenze e gli obiettivi di apprendimento), indispensabili alle scuole per costruire il curricolo di istituto di Educazione civica e per orientare bene e in modo omogeneo sul territorio nazionale l'azione didattica dei docenti. Le linee guida, invece, hanno richiesto alle scuole di enucleare i traguardi di competenze e gli obiettivi di apprendimento per i prossimi tre anni e il Ministero si è riservato di definire tali aspetti alla conclusione del triennio ossia per l'anno scolastico 2023/2024. Tale soluzione ha eluso giuridicamente la richiesta esplicita della legge e potrebbe generare grande confusione sul territorio nazionale. Traguardi di competenze e obiettivi di apprendimento corrono il rischio di essere eterogenei. Proprio per evitare tale confusione, in tutti i documenti successivi il Ministero ha fornito per ogni disciplina sia i traguardi di competenze (o competenze) sia gli obiettivi di apprendimento (conoscenze e abilità).

#### 4. Conclusioni

Il nuovo portale del MIUR dedicato all'Educazione civica nella scuola italiana<sup>18</sup>, rappresenta sicuramente un punto di riferimento per docenti, alunni, genitori e studiosi. Vi sono riportate le Linee guida, gli atti e le norme, il piano di formazione per i docenti coordinatori e i docenti delle classi, esperienze, FAQ e link utili.

---

<sup>18</sup> [https://www.istruzione.it/educazione\\_civica](https://www.istruzione.it/educazione_civica), data di ultima consultazione 1/12/2020

Auspichiamo, tuttavia, che questo “grande ritorno” promuova forme di collaborazione inter-istituzionale e che la scuola e i docenti non siano lasciati – come accaduto troppo spesso in passato – da soli, specialmente in questo delicato periodo di emergenza sanitaria.

Se è vero, come diceva Watzlawick che le parole e le frasi – usate in modo descrittivo e narrativo, possono avere una funzione costruttiva del mondo – descrivere e narrare non sono operazioni neutre, ma possono creare la realtà<sup>19</sup>, l’educazione civica rappresenta il processo di insegnamento/apprendimento volto allo sviluppo delle competenze di cittadinanza. Da un lato, occorrerà strutturare percorsi incentrati su valori condivisi, su atteggiamenti collaborativi di convivenza civile e di legalità, dall’altro su competenze culturali nutrite di saperi disciplinari e di abilità trasversali, che permettano a ciascuno di comprendere, selezionare, organizzare le informazioni (sempre più soggette al fenomeno, per esempio, delle *fake news*)<sup>20</sup>, per risolvere i problemi e costruire dei progetti di vita operando scelte responsabili.

Ecco, quindi, che l’educazione “suggerisce *ab initio* un paradigma orientativo basato sulla responsabilità e sulla capacità di giudicare autonomamente e in modo critico. Questo non vuol dire semplicemente formare il futuro cittadino democratico, ma sottolinea la necessità di congiungere intrinsecamente educazione e democrazia<sup>21</sup>, nella forma di un’alfabetizzazione politica”, intesa come inscindibilità del legame tra educazione della persona e educazione sociale verso il *bene comune*<sup>22</sup>.

I processi di apprendimento, le materie studiate, la struttura della *governance* scolastica e l’ambiente in generale, insegnano agli studenti che tipo di persone essere e che tipo di società costruire, così come essi studiano le discipline previste dal piano di studi. Apprendere a scuola è però molto più che costruire saperi e competenze. È un’esperienza socializzata, situata (*situated*) ed incorporata (*embedded*) nelle pratiche quotidiane; costruita da tutti i soggetti sociali che compongono una comunità. In tal senso, è possibile pensare alla costruzione di un curriculum di educazione civica declinato per promuovere questo tipo di “apprendimento trasformativo”<sup>23</sup>, per aiutare gli studenti a sviluppare i saperi, le competenze ed i valori responsabilmente e criticamente costruiti, che possano sostenerli per prendere le future decisioni basate sulla riflessione a livello individuale, sociale ed economico-politico.

Già nelle “Indicazioni nazionali per il curriculum” del 2012, nella sezione “Cultura, scuola, persona”, si evidenziava l’emergenza educativa di rimediare all’attenuazione della capacità degli adulti di presidiare le regole e di riaffermare il senso del limite. È la scuola – come luogo dei diritti di ognuno e delle regole condivise – che deve rispondere a

<sup>19</sup> Cfr. P. Watzlawick, *La realtà della realtà. Confusione, disinformazione, comunicazione*, Astrolabio, Roma 1976; Watzlawick P., *La realtà inventata. Contributi al costruttivismo*, Feltrinelli, Milano 1988.

<sup>20</sup> Cfr. V. Ferro Allodola, *Fake news e forme di dialogo online e offline: diventare resilienti attraverso la Media Literacy*, in “Media Education”, 2020, 11(1): pp. 67-75. <https://doi.org/10.36253/me-9096>,

<sup>21</sup> R. Capobianco, P. Vittoria, *L’educazione civica torna tra i banchi di scuola: spunti e possibilità operative mediante il Teatro Legislativo*, in “Studi Sulla Formazione/Open Journal of Education”, 2021, 23(2), pp. 123-137.

<sup>22</sup> N. Chomsky, *Il bene comune*, Piemme, Milano 2010; L. Mortari, *Costruire insieme un bene comune*, in L. Mortari (a cura di), *Service Learning. Per un apprendimento responsabile*, FrancoAngeli, Milano 2017, pp. 9-33.

<sup>23</sup> J. Mezirow, *Apprendimento e trasformazione. Il significato dell’esperienza e il valore della riflessione nell’apprendimento degli adulti*, Milano, Raffaello Cortina 2003.

tale emergenza, coltivando l’intesa tra adulti, l’interazione con le famiglie, l’esplicitazione chiara e la condivisione di intenti educativi comuni, inclusivi e sostenibili.

Tutto questo implica che il docente conduca e diriga lo sviluppo di questo tipo di curricolo assieme agli studenti, interagendo attivamente con i loro linguaggi (aiutandoli a riconoscere le “categorie trasversali”<sup>24</sup> che possono sostare al di sopra dei concetti, analizzandoli e facendoli propri) e promuovendo spazi situati (anche virtuali) di negoziabilità, rendendoli protagonisti consapevoli della propria formazione. Ciò detto, non è pensabile intendere l’educazione civica come mero insegnamento, come disciplina di studio avulsa dal contesto di tutta la comunità educante poichè, come ci ricorda Dewey “noi non educiamo mai direttamente, ma indirettamente, per mezzo dell’ambiente”<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> F. Cambi, *Abitare il disincanto. Una pedagogia per il postmoderno*, UTET, Torino 2006.

<sup>25</sup> J. Dewey, *Democrazia e educazione*, La Nuova Italia, Firenze 2000, p. 24.