

Alcuni strumenti per l'insegnamento dell'educazione civica, a partire dalla conoscenza della Costituzione

SAULLE PANIZZA

Some tools for teaching civic education, starting with the knowledge of the Constitution

The paper analyzes the contents of the civic education curriculum, recently reintroduced by the Act No. 92/2019, with respect to the emphasis laid on the knowledge of the Constitution. Some educational tools originating in the university are then presented, including the attempt to bring legal language closer to the more strictly scientific one, starting from a logical-mathematical analysis of the Italian Constitution.

Il lavoro ripercorre i profili contenutistici alla base dell'insegnamento dell'educazione civica, recentemente reintrodotta dalla legge n. 92/2019, con riferimento al rilievo attribuito alla conoscenza della Costituzione. Vengono quindi presentati alcuni strumenti educativi nati in ambito universitario, tra cui il tentativo di avvicinare il linguaggio giuridico a quello più strettamente scientifico, a partire da un'analisi logico-matematica della Carta fondamentale.

SAULLE PANIZZA (saulle.panizza@unipi.it) è professore ordinario di Diritto costituzionale presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università di Pisa. Responsabile scientifico del Laboratorio di cultura costituzionale, è attualmente Direttore del Centro di Ateneo per l'innovazione e la diffusione della cultura (CIDIC).

1. La recente reintroduzione dell'educazione civica

Con l'approvazione della legge 20 agosto 2019, n. 92 il Parlamento italiano ha reintrodotta l'insegnamento dell'educazione civica. Partendo dall'idea che essa contribuisca alla formazione di cittadini responsabili e attivi e alla promozione della partecipazione piena e consapevole alla vita civica, culturale e sociale delle comunità, nel rispetto delle regole, dei diritti e dei doveri (art. 1, comma 1), la legge ha stabilito che, a decorrere dal 1° settembre del primo anno scolastico successivo alla sua entrata in vigore (avvenuta il 5 settembre 2019), e dunque dal 1° settembre 2020, sia istituito, nel primo e nel secondo ciclo di istruzione, l'insegnamento trasversale dell'educazione civica, per sviluppare la conoscenza e la comprensione delle strutture e dei profili sociali, economici, giuridici, civili e ambientali della società¹.

La legge si compone di 13 articoli: art. 1 (Principi), art. 2 (Istituzione dell'insegnamento dell'educazione civica), art. 3 (Sviluppo delle competenze e obiettivi di apprendimento), art. 4 (Costituzione e cittadinanza), art. 5 (Educazione alla cittadinanza digitale), art. 6 (Formazione dei docenti), art. 7 (Scuola e famiglia), art. 8 (Scuola e territorio), art. 9 (Albo delle buone pratiche di educazione civica), art. 10 (Valorizzazione delle migliori esperienze), art. 11 (Relazione alle Camere), art. 12 (Clausola di salvaguardia) e art. 13 (Clausola di invarianza finanziaria). Sotto il profilo del *drafting* normativo, si possono fare alcune osservazioni. La prima attiene alla locuzione *educazione civica*, presente fin dal titolo del provvedimento. Nel corpo dell'articolato essa compare ventuno volte, in quindici delle quali in correlazione con il sostantivo *insegnamento*². In queste quindici occasioni, non sempre viene rimarcato il carattere "trasversale" dell'insegnamento, il quale pure sembra costituire un punto di particolare attenzione da parte del legislatore, tanto da rinvenirsi ben nove volte nella legge³.

Una seconda osservazione riguarda le occorrenze in cui viene richiamato il testo costituzionale. Si tratta di sette casi: in tre si utilizza l'espressione

¹ Rinviando a quanto già osservato in altro contesto (cfr. Panizza 2019a) per un quadro delle esperienze straniere e per l'esame dell'evoluzione dell'insegnamento nel nostro Paese fino alla recente riforma, se ne sintetizzeranno qui, nel testo, i principali contenuti, con particolare riferimento al rilievo dato alla conoscenza della Costituzione.

² Le occasioni in cui l'espressione educazione civica non è strettamente affiancata a quella di insegnamento si rinvencono nell'art. 1 (due volte), nell'art. 9 (tre volte, compresa la rubrica) e nell'art. 10. Sono casi in cui viene in rilievo, potremmo dire, la disciplina in sé, nel suo statuto ontologico, soprattutto nell'art. 1, ma può anche osservarsi come in essi il termine *insegnamento* sia in qualche modo implicito, soprattutto negli artt. 9 e 10.

³ La trasversalità è rimarcata nell'art. 2 (quattro volte), nell'art. 3, nell'art. 5, nell'art. 6, nell'art. 7 e nell'art. 8. A dire il vero, già nel titolo del provvedimento l'espressione *educazione civica* figura in correlazione con quella di *insegnamento* ma senza il riferimento al carattere trasversale di esso.

Costituzione italiana (art. 1; art. 4, comma 1; art. 4, comma 3), in due semplicemente *Costituzione* (art. 3; art. 4, comma 4), in due, infine, si rinviene la locuzione *Carta costituzionale* (art. 4, comma 1; art. 4, comma 2)⁴.

Un'ultima notazione attiene alla rubrica dell'art. 4, vale a dire «Costituzione e cittadinanza». È da segnalare, come curiosità, che la nuova legge, la quale tra l'altro abroga il decreto-legge n. 137/2008 (e la relativa legge di conversione), introduttivo di «Cittadinanza e Costituzione», abbia formulato in quegli stessi termini la rubrica di uno dei suoi articoli⁵.

Con riguardo all'oggetto dell'intervento legislativo e, nello specifico, ai profili contenutistici dell'insegnamento dell'educazione civica, le indicazioni più puntuali si rinvencono negli artt. 3, 4 e 5. L'art. 3 fornisce un lungo elenco di temi e contenuti. Il comma 1, in particolare, individua ben otto tematiche (lettere da *a* ad *h*), in alcuni casi oggetto, al loro interno, di ulteriore articolazione:

Costituzione, istituzioni dello Stato italiano, dell'Unione europea e degli organismi internazionali; storia della bandiera e dell'inno nazionale (a). Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015 (b). Educazione alla cittadinanza digitale, secondo le disposizioni dell'art. 5 (c). Elementi fondamentali di diritto, con particolare riguardo al diritto del lavoro (d). Educazione ambientale, sviluppo ecosostenibile e tutela del patrimonio ambientale, delle identità, delle produzioni e delle eccellenze territoriali e agroalimentari (e). Educazione alla legalità e al contrasto delle mafie (f). Educazione al rispetto e alla valorizzazione del patrimonio culturale e dei beni pubblici comuni (g). Formazione di base in materia di protezione civile (h).

Ad esse, il comma 2 ne aggiunge altre tre: l'educazione stradale, l'educazione alla salute e al benessere, l'educazione al volontariato e alla cittadinanza attiva⁶. Si tratta, è quasi superfluo rilevarlo, di un contenuto dall'am-

⁴ Se la motivazione dell'uso dell'espressione *Carta costituzionale* fosse da rinvenire nello scrupolo, di tipo linguistico, di evitare la ripetizione (eccessivamente) ravvicinata dello stesso termine, essa potrebbe valere per l'art. 4, comma 1 (anche se le due espressioni – Costituzione italiana e Carta costituzionale – pur entrambe contenute nel comma 1, appartengono in realtà a due proposizioni diverse), ma non per l'art. 4, comma 2, dove si sarebbe potuto utilizzare l'espressione Costituzione o Costituzione italiana senza incappare in nessuna ripetizione.

⁵ Sull'insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione» e sugli strumenti didattici approntati per corrispondervi, cfr. Pugiotto 2013, cui si rinvia anche per ulteriori indicazioni bibliografiche.

⁶ La seconda proposizione dell'art. 3, comma 2 stabilisce che «tutte le azioni sono finalizzate ad alimentare e rafforzare il rispetto nei confronti delle persone, degli animali e della natura». Al di là della collocazione formale nel comma 2, dopo il richiamo alle educazioni stradale, alla salute e al benessere, al volontariato e alla cittadinanza attiva, l'ampiezza dell'obiettivo – tale da coinvolgere il rispetto verso persone, animali e natura – potrebbe consentirne

piezza quasi disarmante, in grado di abbracciare la declaratoria di numerosi settori scientifico-disciplinari, nell'ambito delle scienze giuridiche (diritto costituzionale, amministrativo, del lavoro, internazionale, dell'Unione europea, dell'economia, ecc.) e non solo (vi si mescolano, infatti, saperi storici, economici, sociali, geografici, scientifici, ingegneristici, ecc.). Tale da far scaturire più di una riserva in termini di fattibilità, anche alla luce del quadro di scelte complessive del provvedimento, a partire dal monte ore previsto, fino ad arrivare alla clausola di invarianza finanziaria, passando attraverso il divieto di incrementi o modifiche dell'organico del personale scolastico. Senza contare che questa scelta di includere un lungo elenco di temi si presta, paradossalmente, anche alla critica opposta, stante l'assenza di materie non meno rilevanti di quelle riportate⁷.

A sua volta, la previsione dell'art. 3, comma 1, lett. *c*, riguardante l'educazione alla cittadinanza digitale, viene svolta in maniera analitica nell'art. 5 della legge, il quale stabilisce, al riguardo, che l'insegnamento preveda almeno la seguente serie di abilità e conoscenze digitali essenziali:

l'analisi, il confronto e la valutazione critica della credibilità e dell'affidabilità di fonti, informazioni e contenuti (lett. *a*); l'interazione attraverso varie tecnologie digitali e l'individuazione dei mezzi e delle forme di comunicazione digitali appropriati (lett. *b*); l'informazione e la partecipazione al dibattito pubblico attraverso l'utilizzo di servizi digitali e la ricerca di opportunità di crescita e di cittadinanza partecipativa (lett. *c*); la conoscenza delle norme comportamentali da osservare nell'ambito delle tecnologie digitali (lett. *d*); la creazione, la gestione e la tutela dell'identità digitale, l'utilizzo e la condivisione di informazioni personali identificabili proteggendo sé stessi e gli altri (lett. *e*); la conoscenza dei profili connessi con la riservatezza (lett. *f*); la protezione dai rischi per la salute e il benessere psico-fisico, la consapevolezza dei riflessi delle tecnologie digitali sull'inclusione sociale, con particolare attenzione ai comportamenti di bullismo e cyberbullismo (lett. *g*).

Analogamente, anche le previsioni dell'art. 3, comma 1, lett. *a* (laddove il testo si riferisce alla Costituzione) e lett. *d* (elementi fondamentali di diritto del lavoro) vengono riprese in un altro articolo della legge, l'art. 4. Da un lato, ponendo la conoscenza della Costituzione a fondamento dell'insegnamento dell'educazione civica, promuovendo la conoscenza del pluralismo istituzionale e degli istituti di partecipazione, sancendone la rilevanza per tutti gli studenti, di ogni percorso di istruzione e formazione (art. 4, commi 1, 2 e 3); dall'altro, con particolare riferimento agli artt. 1 e 4 della Costituzione,

l'interpretazione in accostamento anche alle tematiche indicate nel comma 1 del medesimo articolo.

⁷ Basterebbe osservare che nessun riferimento è fatto, ad es., in maniera espressa, alle questioni della parità, prima tra tutte quella di genere.

promuovendo attività per sostenere l'avvicinamento responsabile e consapevole degli studenti al mondo del lavoro (art. 4, comma 4).

2. Alcune evocazioni del passato

Nell'articolato della legge sembrano rinvenirsi quelle che potremmo definire alcune evocazioni del passato. Forse per la pluralità di iniziative e disegni di legge poi confluiti nel testo definitivamente approvato dal Parlamento, forse per la stratificazione di differenti impostazioni nel corso degli anni, paiono emergere qua e là richiami a esperienze precedenti. Segni e testimonianze, in qualche modo, del lungo e tortuoso percorso di invernamento dei profili civici nei programmi scolastici del nostro Paese.

Un primo esempio si direbbe rappresentato dal riferimento alla storia della bandiera e dell'inno nazionale (art. 3, comma 1, lett. a), che riprende evidentemente la legge n. 222/2012, laddove questa aveva stabilito 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, anche alla luce dell'evoluzione della storia europea».

Un secondo esempio attiene alla conoscenza dei temi del pluralismo istituzionale. All'epoca della conversione in legge del decreto-legge n. 137/2008, introduttivo di "Cittadinanza e Costituzione", fu inserito un comma aggiuntivo, a tenore del quale «al fine di promuovere la conoscenza del pluralismo istituzionale, definito dalla Carta costituzionale, sono altresì attivate iniziative per lo studio degli statuti regionali delle regioni ad autonomia ordinaria e speciale». Si trattava di una sorta di concessione ai tempi, evidentemente caratterizzati da una spiccata sensibilità per il valore delle autonomie. Analogo riflesso di istanze politiche diffuse al momento dell'approvazione della legge n. 92/2019 appare la circostanza che la previsione sul pluralismo in essa contenuta (art. 4, comma 2) sia affiancata dalla possibilità di attivare altresì «iniziative per lo studio dei diritti e degli istituti di partecipazione a livello statale, regionale e locale».

Un terzo esempio è costituito dal ricorso alle varie "educazioni" che hanno segnato l'evoluzione dell'insegnamento dei contenuti civici nel nostro Paese a partire dagli anni Settanta del secolo scorso. Il cospicuo novero di contenuti descritto nell'art. 3, caratterizzato dall'elencazione di ben undici oggetti, ne prevede addirittura sette formulati in termini proprio di educazione (educazione alla cittadinanza digitale, educazione ambientale,

educazione alla legalità e al contrasto delle mafie, educazione al rispetto e alla valorizzazione del patrimonio culturale e dei beni pubblici comuni, educazione stradale, educazione alla salute e al benessere, educazione al volontariato e alla cittadinanza attiva). Da questo punto di vista, lo stesso ritorno, in generale, al concetto di educazione civica sembra recuperare una dimensione più presente nel passato, chiudendo in una sorta di parentesi l'esperienza di "Cittadinanza e Costituzione".

Infine, un profilo meritevole di riflessione è rappresentato dal valore attribuito alla conoscenza della Costituzione dalla legge n. 92/2019. L'evoluzione dell'educazione civica nel nostro Paese ha più volte condotto a sottolineare la rilevanza della Carta costituzionale e dei principi in essa affermati quali punti di riferimento per la disciplina. Fino ad arrivare, in certi casi, a inserire il richiamo alla Costituzione nella stessa titolatura dell'insegnamento. Ebbene, l'art. 4 della legge n. 92/2019 segna, da questo punto di vista, un salto di qualità. I commi 1 e 3, infatti, si saldano nel prevedere la conoscenza della Costituzione come il fondamento dell'insegnamento dell'educazione civica, il testo cui gli alunni di ogni livello (dell'infanzia, del primo e del secondo ciclo) devono essere introdotti, il documento che rientra tra le competenze che tutti gli studenti, di ogni percorso di istruzione e formazione, devono conseguire⁸.

3. Le Linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica

L'art. 3 della legge n. 92/2019 rinviava a un decreto ministeriale la definizione delle linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica. In coerenza con una serie di documenti esistenti (Indicazioni nazionali per il curricolo delle scuole dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, Indicazioni nazionali e nuovi scenari, Indicazioni nazionali per i licei e linee guida per gli istituti tecnici e professionali), le linee guida venivano chiamate a individuare, ove non già previsti, specifici traguardi per lo sviluppo delle competenze e obiettivi specifici di apprendimento. Ebbene, un decreto dell'allora ministro Azzolina del giugno 2020 è intervenuto esattamente a fissare tali indicazioni, in attuazione del disposto legislativo.

Esso si compone di sei articoli: art. 1 (Linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica), art. 2 (Prima attuazione delle Linee guida), art. 3 (Valutazione periodica e finale), art. 4 (Misure di formazione, di accompagnamento e monitoraggio), art. 5 (Disposizioni per le Regioni a Statuto speciale e

⁸ Semmai, la rilevanza di questi passaggi avrebbe forse consigliato una loro diversa collocazione nel testo della legge, a ridosso dei primi due articoli, a precedere le indicazioni contenutistiche dell'art. 3, proprio perché la Carta costituzionale fuoriesce da quell'insieme, per ergersi a fondamento dell'insegnamento stesso.

le Province autonome di Trento e Bolzano), art. 6 (Clausola di invarianza finanziaria). Parte integrante del decreto, secondo quanto stabilito dall'art. 1 del medesimo, sono tre allegati: il più corposo è l'all. A, contenente le linee guida in senso stretto, cui si affiancano l'all. B (Integrazioni al Profilo delle competenze al termine del primo ciclo di istruzione riferite all'insegnamento trasversale dell'educazione civica) e l'all. C (Integrazioni al Profilo educativo, culturale e professionale dello studente a conclusione del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione, riferite all'insegnamento trasversale dell'educazione civica). Si tratta di un testo di natura tecnica, destinato prioritariamente a fornire indicazioni alle istituzioni scolastiche. Eppure, anche in forza dell'interlocuzione con il Consiglio superiore della pubblica istruzione (d'ora in avanti CSPI), che ha formulato su di esso un apposito parere⁹, se ne possono ricavare alcuni elementi utili a definire l'orientamento del ministero su tempi e modi di attuazione della legge.

Un aspetto da segnalare è l'individuazione, all'art. 2, di una fase di prima attuazione o, se si vuole, di sperimentazione, immaginata dapprima in due poi estesa a tre anni scolastici (2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023), su suggerimento del CSPI. In sostanza, nel primo anno i colleghi dei docenti sono stati innanzitutto chiamati a riprogettare le attività, mentre nei due anni scolastici successivi si svolgerà il monitoraggio. Entro l'anno scolastico 2022/2023 il ministro integrerà le Linee guida definendo i traguardi di sviluppo delle competenze, gli obiettivi specifici di apprendimento e i risultati attesi sulla base delle attività che saranno state svolte e degli esiti del monitoraggio.

Un secondo punto, ricavabile dalle premesse del decreto, è dato dall'esplicito non accoglimento della richiesta riguardo alla espressione con giudizio descrittivo della valutazione dell'insegnamento dell'educazione civica. Il CSPI aveva sottolineato l'opportunità dell'introduzione del giudizio descrittivo in tutti i gradi e tipologie di scuole, con il conseguente superamento del voto in decimi, ritenuto «poco plausibile data la trasversalità dell'insegnamento dell'educazione civica». Il decreto non accoglie la richiesta per l'espressa previsione del voto in decimi di cui all'art. 2, comma 6, della legge, ma viene fatto salvo quanto disposto per la scuola primaria dalla disposizione nel frattempo sopravvenuta di cui all'art. 1, comma 2-bis, del decreto-legge n. 22/2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 41/2020 (*Misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato, nonché in materia di procedure concorsuali e di abilitazione e per la continuità della gestione*

⁹ Il parere del Consiglio superiore della pubblica istruzione, richiesto e reso in data 18 giugno 2020, può leggersi all'indirizzo: https://www.miur.gov.it/documents/20182/0/Parere+definit2+_LineeGuida_EducCivica_approvato_def_18062020.pdf/fc404e62-451a-7423-d493-50e05679f53f?t=1593010466954 (ultima consultazione: 3.1.2022).

accademica)¹⁰. In sostanza, la valutazione per l'insegnamento dell'educazione civica sarà formulata mediante un voto espresso in decimi, salvo che per la scuola primaria, dove vi sarà un giudizio descrittivo.

Un terzo profilo, sempre ricavabile dalle premesse del decreto, attiene alle risorse. Il CSPI, condividendo la scelta di dare centralità e organicità all'insegnamento dell'educazione civica, osservava che ne «dovrebbero discendere consequenziali scelte di politiche di investimento; mentre assistiamo ancora una volta, a interventi sull'esistente e a costo zero», per poi concludere che «pur consapevoli che il testo in esame è coerente con quanto previsto dalla Legge 92/2019, il CSPI auspica che il Ministro si adoperi presso il Parlamento affinché si trovino finanziamenti per l'insegnamento dell'Educazione Civica». Ma anche in questo caso il decreto ha ritenuto di non accogliere la richiesta, proprio per il contrasto con l'espressa previsione dell'art. 2, comma 8, legge n. 92/2019, ai sensi della quale dall'istituzione dell'insegnamento «non devono derivare incrementi o modifiche dell'organico del personale scolastico»¹¹.

4. Il valore attribuito alla conoscenza della Costituzione

Le Linee guide individuano tre nuclei concettuali come pilastri della legge. Il primo rappresentato da "Costituzione, diritto (nazionale e internazionale), legalità e solidarietà", il secondo da "Sviluppo sostenibile, educazione ambientale, conoscenza e tutela del patrimonio e del territorio", il terzo da "Cittadinanza digitale". Il primo, in particolare, viene così definito:

La conoscenza, la riflessione sui significati, la pratica quotidiana del dettato costituzionale rappresentano il primo e fondamentale aspetto da trattare.

¹⁰ Si tratta di uno dei provvedimenti adottati nel corso dell'emergenza sanitaria. In fase di conversione del decreto legge, il Parlamento ha previsto che «In deroga all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62, dall'anno scolastico 2020/2021, la valutazione finale degli apprendimenti degli alunni delle classi della scuola primaria, per ciascuna delle discipline di studio previste dalle indicazioni nazionali per il curricolo è espressa attraverso un giudizio descrittivo riportato nel documento di valutazione e riferito a differenti livelli di apprendimento, secondo termini e modalità definiti con ordinanza del Ministro dell'istruzione».

¹¹ Si sarebbe verosimilmente potuto richiamare anche l'art. 13, che prevede una esplicita clausola di invarianza finanziaria in relazione all'attuazione dell'intera legge. Si tenga altresì presente che l'art. 7, del decreto-legge n. 126/2019, convertito con modificazioni dalla legge n. 159/2019, ha introdotto nell'art. 2 un comma *9-bis*, ai sensi del quale «L'intervento previsto dal presente articolo non determina 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'articolo 1, comma 69, della legge 13 luglio 2015, n. 107».

Esso contiene e pervade tutte le altre tematiche, poiché le leggi ordinarie, i regolamenti, le disposizioni organizzative, i comportamenti quotidiani delle organizzazioni e delle persone devono sempre trovare coerenza con la Costituzione, che rappresenta il fondamento della convivenza e del patto sociale del nostro Paese. Collegati alla Costituzione sono i temi relativi alla conoscenza dell'ordinamento dello Stato, delle Regioni, degli Enti territoriali, delle Autonomie Locali e delle Organizzazioni internazionali e sovranazionali, prime tra tutte l'idea e lo sviluppo storico dell'Unione Europea e delle Nazioni Unite. Anche i concetti di legalità, di rispetto delle leggi e delle regole comuni in tutti gli ambienti di convivenza (ad esempio il codice della strada, i regolamenti scolastici, dei circoli ricreativi, delle Associazioni...) rientrano in questo primo nucleo concettuale, così come la conoscenza dell'Inno e della Bandiera nazionale.

Si nota, in ciò, il tentativo di ricondurre a sintesi il corposo elenco di materie e temi indicati dal legislatore. Un'operazione che può avere un pregio di chiarezza e semplificazione, e tale da risultare tutto sommato in linea con lo spirito dell'atto legislativo, anche se a rischio di qualche sovrapposizione o imprecisione (sono le stesse Linee guida a segnalare tra gli obiettivi dell'Agenda 2030 dell'ONU l'eguaglianza tra i soggetti, il lavoro dignitoso, un'istruzione di qualità, ecc., rientranti nel secondo pilastro ma inevitabilmente tali da trovare comunque previsione e tutela in molti articoli della Costituzione).

Così come si può apprezzare la circostanza per cui il dettato costituzionale viene detto rappresentare il primo e fondamentale aspetto da trattare. Una primazia che deve conciliarsi, nelle scelte del documento, con gli altri due ambiti, lo sviluppo sostenibile e la cittadinanza digitale.

Ancora un aspetto da sottolineare riguarda la prima sezione delle Linee guida, dedicata al quadro normativo in cui si inserisce il nuovo insegnamento dell'educazione civica. Qui, infatti, si rinviene un passaggio significativo riguardante la Costituzione, che la legge n. 92/2019 pone a fondamento dell'educazione civica e «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. La Carta è in sostanza un codice chiaro e organico di valenza culturale e pedagogica, capace di accogliere e dare senso e orientamento in particolare alle persone che vivono nella scuola e alle discipline e alle attività che vi si svolgono». Si potrebbe aprire una discussione sulla parte finale del passaggio richiamato (la Carta costituzionale come codice di valenza culturale e pedagogica...), ma qui ci si limiterà a osservare che l'intero periodo non era, in vero, previsto nel testo base predisposto dal ministro e che la presenza nel testo finale si deve a una espressa modifica suggerita dal CSPI nel proprio parere. Anche a prescindere comunque da ciò, il condivisibile auspicio è che l'attuazione del nuovo

insegnamento sia realmente coerente con la centralità che alla conoscenza della Costituzione va riconosciuta ai fini dell'educazione civica.

5. Progetti e strumenti per la cassetta degli attrezzi

L'approvazione della legge e l'avvio della sperimentazione hanno prodotto, come accaduto del resto analogamente anche in passato, nuovi progetti e strumenti educativi di vario genere¹². Qui si riporteranno, sinteticamente, alcuni prodotti elaborati in ambito universitario, nell'Ateneo di Pisa, soprattutto per dare conto delle scelte fatte al fine di favorire una adeguata conoscenza del testo costituzionale¹³.

Una prima finalità da conseguire è la consapevolezza della storicità del documento costituzionale e del suo essere un processo in continua evoluzione. Da tale punto di vista, le pur lodevoli iniziative di mera distribuzione del (semplice) testo della Costituzione vigente non sempre colgono nel segno. In questa prospettiva, da quasi vent'anni si tende di norma a utilizzare, per i progetti sul territorio, un testo tascabile della Costituzione (come tale, di agevole consultazione), preceduto da una breve introduzione storico-costituzionale, che parte dal contesto in cui nasce la Carta, fino ad arrivare agli sviluppi della legislatura in corso (cfr. Panizza, Romboli 2022). Il testo della Costituzione è accompagnato da note che riportano le modifiche intervenute e la formulazione originaria delle disposizioni costituzionali, per gli opportuni raffronti. Sono presenti nelle bandelle e nella quarta di copertina alcuni ausili ulteriori: la struttura del testo della Costituzione italiana, con le varie partizioni (titoli, sezioni, ecc.); l'elenco, in ordine cronologico, delle leggi costituzionali e di revisione costituzionale intervenute dal 1948 (oltre una quarantina, ad oggi); l'elenco, in ordine numerico, degli articoli interessati dalle revisioni intervenute.

Una seconda esigenza è data da una conoscenza quanto più possibile sistematica del documento costituzionale. Anche nei progetti con gli istituti scolastici, la dimensione di insieme della Carta appare un elemento di non trascurabile importanza, da valorizzare resistendo a tentazioni talora troppo

¹² Ampia documentazione al riguardo in Zanetti 2013, dove si richiamano piattaforme dedicate, siti istituzionali, iniziative didattiche di varie associazioni, ecc.; per un'analisi di strumenti di lavoro e possibili percorsi didattici, cfr. Bergonzini 2013.

¹³ Tali iniziative si collocano nella scia di quanto da molti anni si fa all'interno dell'Università di Pisa da parte, soprattutto, dei colleghi giuspubblicisti, in linea con quella che oggi viene descritta come c.d. terza missione degli Atenei. Dal 2016, in particolare, è attivo un Laboratorio di cultura costituzionale (<https://culturacostituzionale.sp.unipi.it/>), di cui chi scrive è responsabile scientifico, che offre consulenza e supporto a molte iniziative sul territorio, in particolare rivolte al mondo delle scuole, in collaborazione con soggetti istituzionali e associazioni di varia ispirazione.

settoriali (derivanti da pur legittime esigenze di tempo, di collegamento con argomenti sviluppati in classe, di preferenze individuali, ecc.). In questa prospettiva, oltre a privilegiare progetti articolati in vari incontri, un utile strumento sono le guide alla Costituzione, le quali, senza ambire alla completezza e all'approfondimento tipici di commentari o altri strumenti più adatti a una formazione di livello universitario, consentono però di rinvenire rapide spiegazioni agli articoli, magari accompagnate da riferimenti normativi o giurisprudenziali, favorendo anche collegamenti tra i vari segmenti di cui si compone il testo¹⁴.

Un terzo elemento è dato dalla necessaria attenzione di tipo linguistico al testo della Carta, come ampiamente confermato da una lunga tradizione di studi in questo senso¹⁵. Un simile approccio si rinviene, ad es., in testi contenenti dizionari costituzionali¹⁶.

6. *Tutti i numeri della Costituzione e l'applicazione denominata SmartEduCost*

Ultimo in ordine di tempo è il tentativo di offrire strumenti per l'approccio alla Costituzione da una prospettiva meno battuta, quella della sua analisi di tipo logico-matematico¹⁷.

Naturalmente, come le fonti del diritto in genere, la Costituzione non è un testo matematico o di logica, né è stato elaborato con specifica preoccupazione per questi profili. Eppure non è affatto privo di un tessuto logico intimamente coerente (a partire dalla struttura e dalla distribuzione degli articoli e delle disposizioni che lo compongono, ma certamente non solo per quello) e lo sforzo di estrapolare da esso i concetti e le numerose relazioni di tipo logico-matematico non pare fine a se stesso. L'idea è quella di usare lo strumentario della logica e della matematica¹⁸ per un'analisi del testo. Raggruppare le disposizioni che esprimono significati attraverso i medesimi concetti di ordine logico-matematico, evidenziando il dato, sembra infatti

¹⁴ Cfr. ad es. Califano, Rubechi 2019; Panizza 2017a.

¹⁵ A partire da una fondamentale pubblicazione dell'Istituto per la documentazione giuridica del Consiglio Nazionale delle Ricerche: cfr. Bartoletti Colombo 1971; un'utile sintesi del tema si ricava negli atti dell'incontro su *Il linguaggio della Costituzione*, organizzato per il sessantesimo della Carta, con interventi, tra gli altri, di Tullio De Mauro e Michele Ainis: cfr. Senato della Repubblica 2008; sul linguaggio giuridico come linguaggio tecnico e specializzato, composto al proprio interno da una pluralità di linguaggi, cfr. Romboli 2013.

¹⁶ Cfr. Panizza 2017b e 2022.

¹⁷ Cfr. Panizza 2019b e 2021.

¹⁸ Il volume si articola in dodici unità, rispettivamente dedicate a: Numeri cardinali, Numeri ordinali, Numeri frazionari, Maggioranze, Minoranze, Unità, Eguaglianza, Analogia, Diversità, Relazioni, Vincoli, Misure.

permettere la sottolineatura di ricorrenze e correlazioni in grado di consentire una conoscenza differente, ma non per questo meno interessante, della Carta fondamentale.

Il volume offre così la possibilità di un approccio non solo “umanistico” ai contenuti della Costituzione, evidenziando al contempo temi di natura trasversale (quali la parità, le maggioranze, ecc.), oltre a sottolineare collegamenti non sempre di immediata evidenza o linee di sviluppo magari più sotterranee. Il lavoro si è avvalso di contributi di colleghi appartenenti a settori scientifico-disciplinari dell’area della matematica e della fisica, in particolare attraverso appositi approfondimenti su determinati concetti¹⁹, con il risultato di aver consentito ai differenti linguaggi di dialogare e confrontarsi a partire da temi di rilievo giuridico-costituzionale.

Si pensi, per fare un esempio, alle varie disposizioni presenti in Costituzione e riconducibili al concetto di eguaglianza (parità, equilibrio, ecc.). Tra esse, nell’art. 111, a seguito di una modificazione intervenuta nel 1999 per inserire i principi del c.d. giusto processo, di derivazione sovranazionale, compare ora l’espressione *giudice terzo e imparziale*. Ebbene, un contributo alla definizione di terzietà può venire dalla teoria insiemistica, per cui il soggetto terzo è colui che non può appartenere a nessuno dei due insiemi ai quali appartengono i soggetti in conflitto.

Si pensi, per fare un altro esempio, alle ricorrenze del termine *minoranze* in Costituzione. Sempre al plurale, esso compare due volte in riferimento al concetto di minoranza linguistica (art. 6 e X disposizione transitoria e finale), una, invece, nel senso di minoranze politiche (allorché l’art. 83 stabilisce che all’elezione del Presidente della Repubblica partecipino anche tre delegati per ogni Regione eletti dal Consiglio regionale in modo che sia assicurata la rappresentanza delle minoranze). In altre occasioni, poi, la Costituzione si riferisce a particolari minoranze senza usare il relativo termine, ma indicando un numero frazionario, come ad es. nell’art. 138 (allorché la domanda di referendum sulle leggi costituzionali o di revisione costituzionale può essere fatta, tra gli altri, da *un quinto* dei membri di una Camera).

A completamento del percorso, infine, è stata realizzata una applicazione, denominata *SmartEduCost* (per Android e iOS), che si rivolge soprattutto ai giovani studenti, attraverso i loro insegnanti (che la possono liberamente scaricare e utilizzare anche con varie classi), per invogliarli a conoscere la Costituzione a partire dai suoi numeri e dalle sue parole. Si possono, infatti, visualizzare i contenuti più importanti delle unità in cui è strutturato il volume, ci si può esercitare con quiz e fare approfondimenti,

¹⁹ Vi sono infatti specifici box, oltre che sul concetto di numero, sui seguenti temi: Maggioranza, Arrotondamento, Formule elettorali, Unità e unitarietà, Uguaglianza ed equivalenza, Pareggio ed equilibrio, Terzietà, Analogia, Indipendenza, Proporzionalità e progressività, Grande e piccolo, Maggiore e minore.

magari a partire dall'elenco di parole chiave tratte dai Principi fondamentali della Costituzione. Queste ultime, in particolare, sono ventotto espressioni ricavate dai primi dodici articoli della Carta²⁰, anche a testimonianza della ricchezza linguistica e della densità concettuale di quelle disposizioni. Ciascuna di esse è accompagnata dal riferimento all'articolo o agli articoli in cui è contenuta e da una breve spiegazione del significato, così da rappresentare il punto di partenza e uno stimolo per affrontare il tema in termini più generali o da ulteriori prospettive.

Riferimenti bibliografici

- Bartoletti Colombo - Anna Maria (a cura di) (1971), *La Costituzione della Repubblica italiana del 1947. Testo, concordanze, indici*, Firenze, Istituto per la documentazione giuridica del Consiglio Nazionale delle Ricerche.
- Bergonzini, Chiara (2013), *Con la Costituzione sul banco. Istruzioni per l'uso della Costituzione nelle scuole*, Milano, FrancoAngeli.
- Califano, Licia - Rubechi, Massimo (2019), *Guida ragionata alla Costituzione italiana*, 2^a ed., Santarcangelo di Romagna, Maggioli.
- Panizza, Saulle (2017a), *Guida alla Costituzione. Comprenderne il significato, riconoscerne il primato*, 2^a ed., Santarcangelo di Romagna, Maggioli.
- Panizza, Saulle (2017b), *Dizionario breve della Costituzione. Introduzione al significato della nostra Carta fondamentale*, Viareggio, La Vela.
- Panizza, Saulle (2019a), *La reintroduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica da parte della legge n. 92/2019, con a fondamento la conoscenza della Costituzione. Tra buone intenzioni e false partenze*, <https://dirittifondamentali.it/>, pp. 1-34.
- Panizza, Saulle (2019b), *Tutti i numeri della Costituzione. Analisi logico-matematica della Carta fondamentale*, Pisa, Pisa University Press.
- Panizza, Saulle (2021), *Tutti i numeri della Costituzione. Un'analisi logico-matematica*, Pisa, Pisa University Press.

²⁰ Autonomie locali, Chiesa cattolica, Cittadino, Confessioni religiose, Costituzione, Cultura, Decentramento amministrativo, Democrazia, Dignità sociale, Diritti dell'uomo, Diritto internazionale, Doveri di solidarietà, Eguaglianza, Estradizione, Formazioni sociali, Guerra, Lavoro, Libertà, Minoranze linguistiche, Paesaggio, Patrimonio della Nazione, Popolo, Repubblica, Ricerca, Sovranità, Straniero, Tricolore, Unione europea.

- Panizza, Saulle (2022), *Il Dizionario della Costituzione italiana*, Torino, Giappichelli.
- Panizza, Saulle - Romboli, Roberto (2022), *Introduzione alla Costituzione italiana*, aggiornata alla legge costituzionale 11 febbraio 2022 n. 1, 13a ed., Pisa, Pisa University Press.
- Pugiotto, Andrea (2013), *La Costituzione tra i banchi di scuola*, in Id. (a cura di), *Per una consapevole cultura costituzionale. Lezioni magistrali*, Napoli, Jovene editore, pp. 1-20.
- Romboli, Roberto (a cura di) (2013), *I linguaggi del diritto: esperienze a confronto*, Pisa, Pisa University Press.
- Senato della Repubblica (2008), *Il linguaggio della Costituzione*. Convegni e seminari n. 18, Roma, Servizio dei resoconti e della comunicazione istituzionale.
- Zanetti, Viviana (2013), *La cassetta degli attrezzi*, in Andrea Pugiotto (a cura di), *Per una consapevole cultura costituzionale. Lezioni magistrali*, Napoli, Jovene editore, pp. 597-603.
-