

Rapporto

numero	data	Dipartimento
	15 maggio 2017	EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT
Concerne		

**della Commissione speciale scolastica
sull'iniziativa popolare legislativa generica 27 marzo 2013 denominata
“*Educhiamo i giovani alla cittadinanza (diritti e doveri)*”**

INDICE

1.	INTRODUZIONE	1
2.	L'INSEGNAMENTO DELLA CIVICA NELLA SCUOLA TICINESE.....	2
3.	ELABORAZIONE DEL TESTO DI LEGGE CONFORME	3
3.1	Commento	5
3.2	Conformità	8
3.3	Conclusioni	11



1. INTRODUZIONE

Il 27 marzo 2013 è stata depositata presso la Cancelleria dello Stato l'iniziativa popolare legislativa generica “*Educhiamo i giovani alla cittadinanza (diritti e doveri)*”¹, con la quale i promotori chiedono:

“che l'articolo 23a del capitolo VI della Legge sulla Scuola datata 1° febbraio 1990 venga modificato in modo che nelle Scuole Medie, Medie Superiori e Professionali venga introdotta una nuova materia di insegnamento denominata «Educazione Civica, alla Cittadinanza e alla Democrazia Diretta», che abbia un proprio testo e un proprio voto separati; tale materia dovrà essere obbligatoria e dovrà essere insegnata per almeno due ore al mese; onde evitare un aumento delle ore totali di insegnamento, e relativi costi, si propone di ricavare il tempo necessario dalle ore di storia”.

Il 18 giugno 2013 la Cancelleria dello Stato ne ha certificato la riuscita² - a sostegno della quale i promotori hanno raccolto 10'462 firme valide - e ha quindi trasmesso gli atti al Gran Consiglio.

¹ FU 29/2013 del 9 aprile 2013, p. 2914

² FU 50/2013 del 21 giugno 2013, p. 4941

Il 30 ottobre 2013 il Consiglio di Stato ha comunicato di voler redigere un messaggio sull'iniziativa e ha poi elaborato l'ipotesi di introdurre, in un'ora quindicinale guadagnata riducendo a un'ora quindicinale il (settimanale) insegnamento religioso, in parte Storia delle religioni e in parte Civica. Il 25 marzo 2015 lo stesso Esecutivo ha però comunicato di voler rinunciare a tale ipotesi e alla presentazione di un rapporto, e ha esposto alla Commissione speciale scolastica le criticità dell'iniziativa in oggetto.

In data 24 novembre 2015, sulla scorta delle conclusioni cui è giunto il rapporto del 20 novembre 2015 della Commissione speciale scolastica - al quale si rinvia per maggiori dettagli - il Parlamento, dopo discussione, ha dichiarato ricevibile l'iniziativa.

Giusta l'art. 135 cpv. 2 della Legge sull'esercizio dei diritti politici del 7 ottobre 1998 (LEDP; RL 1.3.1.1), allorquando l'iniziativa popolare è generica, il Gran Consiglio è tenuto a elaborare un progetto nel senso della domanda, avvalendosi a tal fine della collaborazione del Consiglio di Stato. La Commissione speciale scolastica, cui è stato attribuito il compito di allestire una proposta legislativa nei termini auspicati dagli iniziativaisti, si è dunque chinata sull'esame di merito dell'iniziativa e ha elaborato la modifica di legge contenuta nel presente rapporto. Esso ripercorre anzitutto la genesi e l'evoluzione dell'insegnamento della civica nell'attuale ordinamento scolastico ticinese, espone poi la proposta di modifica legislativa e ne commenta infine il contenuto.

2. L'INSEGNAMENTO DELLA CIVICA NELLA SCUOLA TICINESE

Il mandato istituzionale che richiede allo Stato di assicurare un'adeguata preparazione dei giovani alla civica e alla cittadinanza è stato iscritto nella Legge della scuola all'inizio degli anni novanta. Esso figura tra le finalità di quest'ultima, elencate all'art. 2.

Il suo rafforzamento è in teoria avvenuto successivamente, grazie all'iniziativa popolare generica promossa dai Giovani liberal-radicali ticinesi e denominata "*Riscopriamo la civica nelle scuole*"³, presentata nel 2000, che chiedeva al Cantone di ampliare e consolidare l'insegnamento della civica e dell'educazione alla cittadinanza nella scuola. In particolare, i promotori di allora reclamavano l'introduzione di una normativa che obbligasse la Scuola media, le Scuole medie superiori e le Scuole professionali a garantire l'insegnamento obbligatorio della civica. Secondo quanto appurato dall'allora Commissione scolastica, l'iniziativa era stata voluta al fine di contrastare e ridurre il generale deterioramento delle conoscenze degli allievi in questa materia. La sua attuazione avrebbe perciò permesso ai giovani ticinesi di rafforzare le conoscenze delle pubbliche istituzioni e dei diritti e doveri democratici, temi sino ad allora affrontati solo marginalmente nel contesto scolastico. Per prima cosa, gli iniziativaisti intendevano conferire alla civica un migliore riconoscimento.

La Commissione scolastica aveva quindi formulato una proposta legislativa che potesse dare seguito al potenziamento auspicato dagli iniziativaisti, concretizzata nell'introduzione del nuovo articolo 23a della Legge della scuola⁴, tuttora presente. Non si trattava invero di una novità. In effetti, fin dai tempi di Stefano Franscini la scuola ticinese ha avuto come

³ FU 25/2000 del 28 marzo 2000, p. 1934

⁴ **Art. 23 a Legge della scuola**

¹ *Nelle scuole medie, medie superiori e professionali devono essere assicurati l'insegnamento della civica e l'educazione alla cittadinanza.*

² *I programmi, le modalità d'insegnamento e le relative valutazioni sono stabiliti dai regolamenti che disciplinano i singoli ordini di scuola.*

³ *Il principio della neutralità dell'insegnamento deve essere garantito.*

obbiettivo non la semplice istruzione dei discenti bensì, almeno implicitamente, la formazione di cittadini coscienti dei loro diritti e doveri.

A oltre un decennio dall'entrata in vigore della summenzionata norma, i promotori rivelano che la decisione di lanciare l'iniziativa che qui ci occupa deriva essenzialmente dalla constatazione che, nonostante i passi sinora intrapresi, la civica non sempre risulta insegnata all'interno del gremio scolastico ticinese o lo è ma tuttora con scarsi risultati. Essi ritengono dunque l'attuale quadro legislativo poco efficace e ne chiedono un suo ulteriore rafforzamento, al fine di *“rendere i giovani maggiormente coscienti dei fondamenti dello Stato e dei loro diritti e doveri”*.

3. ELABORAZIONE DEL TESTO DI LEGGE CONFORME

Il 2 dicembre 2013 la Commissione speciale scolastica ha incontrato i promotori dell'iniziativa, che in tale occasione hanno avuto modo d'illustrare nuovamente il contenuto della loro richiesta e i motivi che l'hanno suscitata. Essi hanno quindi posto l'accento sui seguenti aspetti (requisiti minimi e insindacabili) che andranno garantiti:

- garantire l'insegnamento della civica, con l'introduzione di una nuova materia d'insegnamento obbligatoria, denominata *“educazione civica, alla cittadinanza e alla democrazia diretta”*;
- insegnamento della materia nelle Scuole medie, nelle Scuole medie superiori e nelle Scuole professionali;
- insegnamento assicurato grazie a una dotazione oraria minima garantita di almeno due ore mensili, evitando un aumento delle ore totali d'insegnamento e dei costi;
- messa a disposizione di materiale didattico specifico; e
- introduzione di una valutazione specifica (nota).

La Commissione, alla luce della volontà espressa dai promotori dell'iniziativa, delle criticità scaturite in occasione dell'allestimento del summenzionato rapporto 20 novembre 2015 e delle considerazioni espresse dal Consiglio di Stato nella sua presa di posizione 25 marzo 2015, tenuto altresì conto dei vincoli posti dal diritto federale⁵ e dagli accordi intercantionali - di cui si dirà in seguito - propone pertanto l'introduzione di una modifica della Legge della scuola del 1° febbraio 1990.

Tale modifica, dopo lunghe discussioni e varie audizioni, è stata inoltrata agli iniziativaisti, al fine di ricevere da parte loro la conferma che potesse ritenersi un testo conforme.

Gli iniziativaisti, convocati nuovamente in tal senso in audizione presso la Commissione, dopo una lunga trattativa e dopo varie modifiche apportare al testo di legge, si sono finalmente espressi favorevolmente al testo postulato, accordandosi altresì la possibilità di confermare alla Commissione la loro accettazione una volta ricevuto il testo in forma cartacea.

In data 6 marzo 2017, la Commissione scolastica ha inoltrato agli iniziativaisti la versione finale di testo conforme, così come corretto sulla base delle loro osservazioni esposte in audizione.

⁵ Per quanto riguarda il liceo, v. in particolare l'Ordinanza concernente il riconoscimento degli attestati liceali del 15 febbraio 1995 (ORM; RS 413.11).

In data 18 aprile 2017, come si dirà nei capitoli seguenti, il signor Siccardi, primo firmatario dell'iniziativa, ha gentilmente risposto alla Commissione per nome e conto del comitato di iniziativa con un documento giuridico di dodici pagine in cui se da un lato ringrazia per la soluzione trovata, dall'altro contesta il testo commissionale, ritenendo che questo - non creando una materia a sé stante e separata nei licei - non rispetti appieno le volontà dell'iniziativa.

In data 24 aprile 2017, la Commissione ha ampiamente discusso il testo del signor Siccardi e dopo pure un coinvolgimento valutativo da parte del proprio consulente giuridico si è data due settimane di tempo (fino alla seduta seguente) per procedere alla sottoscrizione del proprio rapporto. Tale attesa era unicamente dovuta al fatto che dopo le dovute verifiche con il consulente giuridico, il relatore ha segnalato al signor Siccardi (primo firmatario dell'iniziativa) quanto la soluzione di testo di legge proposta dalla Commissione applicasse nel modo più conforme possibile l'iniziativa e quanto la soluzione dallo stesso prospettata l'avrebbe invece applicata in modo minormente conforme nelle accezioni espresse negli intenti della medesima. Obiettivo era pertanto quello di ottenere un "nulla osta" da parte degli iniziattivisti.

Alla luce di questo lungo iter, la Commissione ha elaborato e confermato il presente testo di legge:

I.

Capitolo VI

Educazione civica, alla cittadinanza e alla democrazia

Art. 23a

¹*Al fine di rendere i giovani coscienti dei fondamenti delle istituzioni politiche e civili ed educarli ai loro diritti e doveri di cittadini, nelle scuole medie, medie superiori e professionali sono promossi e assicurati l'insegnamento e lo studio della civica nonché l'educazione alla cittadinanza e alla democrazia.*

²*L'insegnamento della civica, dell'educazione alla cittadinanza e alla democrazia, che avviene con cadenza regolare quale materia a sé stante nella scuola media o nel quadro delle discipline previste dai piani di studio delle scuole postobbligatorie, secondo modalità modulari nelle scuole medie superiori, è obbligatorio e dispone di una dotazione oraria pari ad almeno due ore mensili. Alla materia o all'insegnamento viene attribuita una nota distinta, dove ciò non contrasta il diritto federale e intercantonale.*

³*I piani di studio, le modalità d'insegnamento e le relative valutazioni sono stabiliti dai regolamenti che disciplinano i singoli gradi e ordini di scuola.*

⁴*Il principio della neutralità dell'insegnamento deve essere garantito.*

TITOLO XII

Disposizioni transitorie

Art. 98 Valutazione dell'insegnamento della civica

A due anni dall'entrata in vigore delle modifiche di cui all'art. 23a della presente legge e alla scadenza di un ulteriore periodo di due anni, il Consiglio di Stato esegue una valutazione dell'insegnamento della civica e ne trasmette l'esito al Gran Consiglio.

II.

L'iniziativa popolare legislativa generica 27 marzo 2013 "Educiamo i giovani alla cittadinanza (diritti e doveri)" è accolta nel suddetto testo conforme.

III.

Salvo ritiro dell'iniziativa, il testo di legge di cui al punto I. è posto in votazione popolare con la raccomandazione, da parte del Gran Consiglio, di approvarlo

IV.

La modifica di legge che precede, se accolta in votazione popolare o, in caso di ritiro dell'iniziativa, trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra immediatamente in vigore.

3.1 Commento

La Commissione condivide anzitutto le preoccupazioni espresse dai promotori, che sono alla base dell'iniziativa popolare legislativa generica "*Educiamo i giovani alla cittadinanza (diritti e doveri)*" riguardanti soprattutto la garanzia primaria a che la civica venga insegnata.

Come visto in precedenza, l'insegnamento della civica e l'educazione alla cittadinanza sono stati esplicitamente ancorati nella Legge della scuola già nel 2001, grazie all'introduzione dell'art. 23a, frutto della summenzionata iniziativa popolare che peraltro, come ricordato, riprendeva una tradizione di lunga data. Ciò, senza però imporre una nota a sé stante, una dotazione oraria minima e criteri simili atti a garantirne fattualmente un'implementazione.

È dunque in un contesto giuridico esistente ma chiaramente insufficiente, nel quale questo insegnamento è minimamente già regolamentato all'interno di una legge-quadro applicabile sia alle scuole di grado secondario I, sia a quelle di grado secondario II, che la Commissione scolastica è intervenuta, potenziando pesantemente il contenuto della norma esistente, secondo il volere degli iniziattivisti. Non si è infatti ritenuto opportuno ricorrere a modifiche puntuali sulle singole leggi, proprie ai gradi di scuola indicati (Scuola media, Scuole medie superiori e Scuole professionali), ma si è preferito semmai modificarne la norma superiore e demandare all'Esecutivo cantonale il compito di regolamentare in separata sede e in maniera puntuale - cionondimeno nel pieno rispetto dei requisiti posti dall'iniziativa - i piani di studio, le modalità d'insegnamento (programmazione e frequenza d'insegnamento, inserimento dell'insegnamento nel quadro delle discipline previste dai piani di studio ecc.) e le relative valutazioni, anche alla luce delle normative federali, degli accordi intercantonali e degli eventuali progetti di riforma futuri.

L'**art. 23a cpv.1** specifica anzitutto che il motivo per cui la norma è stata riformulata e introdotta nell'ordinamento giuridico della scuola risiede nella volontà di assicurare - rafforzando fortemente quanto per altro, già in parte, avviene - l'istruzione degli allievi sui fondamenti delle nostre istituzioni politiche e civili e descrive quindi, oltre alla denominazione (e dunque al contenuto) dell'oggetto d'insegnamento, in quali gradi e ordini la stessa verrà impartita: Scuola media, Scuola media superiore e Scuole professionali, intese quelle del secondario II, escluse quindi le scuole specializzate superiori.

Il **cpv. 2**, ribadisce invece l'obbligatorietà dell'insegnamento della civica, senza tuttavia addentrarsi in aspetti organizzativi che si è preferito demandare al Consiglio di Stato (v. cpv. 3) con però l'idea implicita che tale materia non dovrà venire messa in conflitto con la materia facoltativa di religione (cosa di cui si era parlato pubblicamente) quanto dovrà invece trovare collocamento armonioso nell'attuale griglia oraria. A tal proposito la civica dovrà essere insegnata quale materia separata ed a sé stante nella scuola media, separando dall'attuale materia di "storia e civica" la parte di civica. Per quanto invece riguarda le scuole postobbligatorie, la civica dovrà essere inserita quale insegnamento di complessivamente almeno due ore mensili (organizzabili liberamente) all'interno della materia storia od un'eventuale altra materia fondamentale e/o obbligatoria a dipendenza dell'anno di studio e dei piani di studio nel caso dei licei cantonali e della scuola cantonale di commercio, mentre che nel merito della materia più opportuna nel caso delle scuole professionali. In tutti i casi a tale disciplina andrà attribuita una nota (fondata su chiare valutazioni e test), che dovrà essere indicata separatamente sui giudizi degli studenti, ma che - nel caso specifico delle scuole medie superiori - concorrerà a determinare la nota della materia in cui l'insegnamento è inserito. Le lezioni saranno impartite con regolarità all'interno della griglia oraria vigente al momento e senza gravare ulteriormente gli allievi. Andrà assicurata una dotazione oraria minima mensile di due ore, fermo restando che sarà possibile organizzare l'insegnamento per il tramite di una materia-per-moduli (soprattutto nel caso di scuole medie superiori quali liceo e commercio) all'interno della materia di riferimento. Potrà inoltre essere libertà delle singole scuole e dei docenti trovare la combinazione più adeguata, in modo da non pregiudicare neppure l'insegnamento delle altre materie. Si rileva che le istruzioni fornite dai promotori dell'iniziativa e riferite all'eventualità che l'insegnamento venga dispensato all'interno delle ore di storia rappresentano una indicazione operativa chiara, ma in caso di problemi possono anche essere modificate dando la precedenza a che la civica venga insegnata.

Un aspetto ritenuto imperativo è invece quello attinente all'istituzione di una valutazione dedicata (nota). La Commissione, nonostante i dubbi sollevati da alcuni commissari circa l'idea della nota obbligatoria, nell'ambito dell'elaborazione di un testo conforme ha deciso di dar seguito alla volontà degli iniziativaisti e con essi dei tantissimi firmatari.

Questa andrà in ogni caso introdotta, - così come esplicitamente indicato dagli stessi iniziativaisti e senz'altro inteso dai cittadini firmatari - evitando di inficiare il *Piano quadro degli studi*⁶ previsto dall'Ordinanza concernente il riconoscimento degli attestati liceali di maturità del 15 febbraio 1995 (ORM; RS 413.11) ed emanato dalla Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione per tutta la Svizzera (che impone requisiti minimi ben precisi) e senza essere in contrasto con le condizioni poste dall'Ordinanza sulla maturità professionale federale del 24 giugno 2009 (OMPr; RS 412.103.1), dall'Ordinanza della SEFRI sulle prescrizioni minime in materia di cultura generale nella formazione professionale di base del 27 aprile 2006 (RS 412.101.241) e altre normative federali o intercantionali eventualmente applicabili.

⁶ Il *Piano quadro degli studi* si riferisce alle scuole di maturità. Esso, giusta gli art. 9 segg. ORM, suddivide le materie di maturità in: "discipline fondamentali" (tra cui figurano la lingua prima, una seconda lingua nazionale, una terza lingua, la matematica, la biologia, la chimica, la fisica, la storia, la geografia e le arti visive e/o la musica), "opzione specifica" (che va scelta tra le discipline o i gruppi di discipline seguenti: lingue antiche, una lingua moderna, fisica e applicazioni della matematica, biologia e chimica, economia e diritto, filosofia/pedagogia/psicologia, arti visive e musica) e "opzione complementare" (che va scelta tra: fisica, chimica, biologia, applicazioni della matematica, informatica, storia, geografia, filosofia, insegnamento religioso, economia e diritto, pedagogia/psicologia, arti visive, musica, sport). Siccome il tempo complessivo consacrato all'insegnamento delle materie di maturità (discipline fondamentali e opzioni) dev'essere ripartito percentualmente, secondo quanto indicato all'art. 11 dell'ORM, appare evidente che l'introduzione di una nuova materia con una nota a sé stante, in assenza di un aumento delle ore d'insegnamento, rischierebbe di porre "in forse" il riconoscimento degli attestati liceali, qualora la nuova materia non permettesse di rispettare le condizioni minime definite dal diritto federale.

In tal senso, come già sopra indicato, all'interno della scuola media la nota verrà attribuita alla nuova materia, mentre che nelle scuole medie superiori quali liceo e commercio la medesima dovrà altresì figurare sugli attestati degli studenti, ma concorrerà unicamente alla media della materia fondamentale e/o obbligatoria (ai sensi della maturità) specifica in cui è collocata in misura delle ore di programma e dei test ad essa assegnati. Per quanto invece riguarda le scuole professionali, la nota rientrerà nell'attuale quadro che prevede già una materia atta alla trattazione delle tematiche sollevate dall'iniziativa unitamente ad altre.

L'insegnamento della civica e dell'educazione alla cittadinanza e alla democrazia avverrà con cadenza regolare.

Con la proposta formulata al **cpv. 3**, si è preferito delegare all'Esecutivo cantonale il compito d'impostare e regolamentare in modo dettagliato e in separata sede l'insegnamento della civica nei gradi secondari I e II lambiti dall'iniziativa, sulla base delle indicazioni espresse nel presente rapporto. La Commissione richiede comunque, come già discusso in occasione di un'audizione con il Direttore del DECS Manuele Bertoli, che l'insegnamento della civica, mantenga gli stessi docenti della materia in cui essa è insegnata. Ciò dovrà avvenire nel rispetto degli attuali piani di studio (nel quadro delle discipline previste dai piani di studio) e del principio di un costo neutrale, senza interferire con i summenzionati vincoli normativi e senza ostacolare le riforme in atto o future della Scuola. In particolare questa soluzione permetterà di evitare la necessità di imporre ai summenzionati docenti una nuova abilitazione in civica.

A proposito del rispetto dei summenzionati vincoli normativi, la Commissione è consapevole che l'attuazione della nota "a sé stante" per l'insegnamento qui in esame, nelle Scuole medie superiori e nelle Scuole professionali, richiederà di venire implementata con attenzione. Per questo motivo, essa ritiene che sia compito del Consiglio di Stato trovare una soluzione che più si addica allo spirito e al profilo dell'iniziativa e del qui presente rapporto, senza tuttavia penalizzare gli studenti ticinesi. Spetterà quindi agli specialisti del settore garantire una continuità nel riconoscimento degli attestati cantonali di maturità liceale e vegliare sul rispetto delle condizioni necessarie al conseguimento della maturità professionale federale.

Per quanto riguarda il materiale didattico, non si ritiene opportuno inserire questo aspetto nella legge, in quanto in nessun caso e per nessun insegnamento l'elaborazione e la messa a disposizione degli allievi di materiali didattici è menzionata nelle leggi. In ogni caso il DECS ha già dato una sua disponibilità a elaborare dei testi di riferimento per questi insegnamenti. Modalità che è già in vigore per altri insegnamenti (per esempio Storia della Svizzera) e che ha portato a dei riscontri positivi.

Il **cpv. 4** riprende integralmente l'attuale cpv. 3 e ribadisce il principio della neutralità dell'insegnamento, che deve e dovrà essere garantito anche in futuro.

L'**art. 98** introduce l'onere per l'Esecutivo cantonale di valutare l'insegnamento della civica a due anni dall'entrata in vigore della presente modifica di legge e trasmettere l'esito di tale esame al Gran Consiglio. L'esercizio sarà ripetuto alla scadenza di un ulteriore periodo di due anni.

3.2 Conformità

In data 18 aprile 2017, Alberto Siccardi, primo firmatario dell'iniziativa in oggetto, per il tramite di un documento di dodici pagine indirizzato alla Commissione scolastica ha voluto contestare implicitamente la conformità del testo di legge stilato dalla Commissione. Questo in funzione di un unico aspetto e cioè la creazione di una materia a sé stante e separata nei licei cantonali.

Abbondanzialmente il signor Siccardi contestava gentilmente la soluzione adottata dalla Commissione che crea una materia a sé stante e separata di civica nella scuola media, ma che - ai fini di rispettare per il massimo numero i requisiti posti dall'iniziativa - impone unicamente un insegnamento della medesima nelle scuole medie superiori (postobbligatorie).

Su tale contestazione la Commissione ha ampiamente discusso in occasione della sua seduta del 24 aprile 2017 giungendo alla conclusione di quanto la propria soluzione sia la maggiormente conforme ai sensi dell'iniziativa popolare generica. Una forma generica che ha imposto la redazione di un testo di legge che tenesse conto di tutte le richieste in essa contenute.

In tal senso, la Commissione ha passato in rassegna le richieste specifiche del testo di iniziativa riscontrando comparativamente quanto le medesime siano applicate o meno nel testo commissionale e nella variante prospettata dal signor Siccardi (introduzione di una materia a sé stante e separata al liceo).

Il risultato, qui esplicitato in una tabella riassuntiva, è chiaro e ci permette di concludere quanto il testo più conforme ai sensi dell'iniziativa sia proprio quello commissionale contenuto nel presente rapporto.

A titolo abbondanziale si riportano pure le considerazioni intercorse all'interno della Commissione per il tramite di un messaggio di posta elettronica del relatore.

“...

2. È invece corretta la valutazione giuridica effettuata dal legale degli iniziattivisti avv. Crespi per quanto riguarda la mancanza di limiti precisi imposti dal diritto federale all'introduzione di una nuova materia presso i licei cantonali. Ciononostante, come potete leggere, questo non pregiudica il lavoro fatto, ed anzi: se giuridicamente la materia può essere aggiunta, organizzativamente l'inserimento della medesima porterebbe ad insegnare la civica meno e con minor importanza rispetto che nella soluzione trovata da noi in commissione.

Infatti:

3. dopo aver valutato la fattispecie con il nostro consulente, ho personalmente sentito telefonicamente Siccardi (primo firmatario dell'iniziativa popolare) che mi ha contattato per chiarimenti, sfruttando l'occasione per capire meglio la sua posizione e per esporgli alcuni punti chiave che finora mai erano emersi. Bisogna infatti distinguere fra l'aspetto giuridico e l'aspetto organizzativo.

3.a. Qualora volessero una materia a sé stante nel liceo, l'idea, rispetto al compromesso da noi proposto, porterebbe ad avere tre problemi:

i. la materia non concorrerebbe a determinare la media finale ai sensi del concordato intercantonale.

ii. la materia sarebbe pertanto seguita con meno attenzione.

iii. la materia sarebbe introducibile come ora aggiuntiva ...

Infatti:

3.a.1. La materia sarebbe introducibile aggiungendo un'ora al programma.

Questo potrebbe avvenire - praticamente - in 1a, 3a e 4a. Nel secondo anno infatti la griglia è già ormai esageratamente piena.

Ora, introdurre un'ora in più ... laddove ai sensi del concordato intercantonale fanno media unicamente le materie federali, porterebbe l'ora di civica ad essere seguita con poca attenzione: non farebbe media e gli studenti - concentrati sulle altre materie - finirebbero per seguirla con poco interesse.

...

3.a.2. Introdurre l'ora aggiuntiva in prima, sarebbe invece fattibile e farebbe pure media ... ma porterebbe la civica ad essere insegnata per "sole" 36 ore sull'arco dei quattro anni, mentre che gli iniziattivisti ne chiedono 72 (due ore al mese sui quattro anni). Questa soluzione evidentemente non sarebbe sufficiente per ossequiare l'iniziativa (ed inoltre aumenterebbe la griglia oraria, cosa che gli stessi iniziattivisti desiderano evitare): meglio invece la soluzione trovata in commissione ...

4. Ho quindi indicato a Siccardi che la nostra soluzione, dal punto di vista organizzativo, avrebbe il pregio di avere un insegnamento sull'arco dei quattro anni per due ore mensili... e ... influenzando la nota di una materia federale ... sarebbe ... seguita con importanza dalla prima alla quarta.

... Quindi, anche se giuridicamente il comitato di iniziativa potrebbe imporre la materia al fine di considerare il nostro testo conforme a tutti gli effetti, farlo risulterebbe paradossalmente nell'insegnare meno civica rispetto che alla soluzione trovata dalla commissione.

... Questa è la dimostrazione che se dal punto di vista giuridico una soluzione risulta la migliore, non sempre lo è pure da quello organizzativo."

Tabella comparativa del grado di applicazione dell'iniziativa. I sette criteri principali richiesti dall'iniziativa vengono comparati per grado di applicazione fra la variante proposta dalla scrivente Commissione (Variante rapporto) e quella che si determinerebbe applicando la richiesta di istituire una materia a sé stante anche nei licei posta dagli iniziattivisti (Variante materia liceo).

Richieste dell'iniziativa	Variante rapporto	Variante materia liceo
1. Insegnamento della civica	SI	SI
2. Introduzione di una materia separata	SOLO SCUOLE MEDIE	SI
3. Garanzia di due ore mensili di insegnamento	SI	SI
4. Non aumento della griglia oraria	SI	NO
5. Non aumento dei costi	SI	NO
6. Testo didattico	SI	SI
7. Ricavare tempo da storia	SI	INCERTO

Come ben si evince dalla tabella sovraesposta, considerato quale ruolo del legislatore quello di applicare l'iniziativa generica elaborandone un testo conforme ai sensi di una sua realizzazione nel massimo grado delle sue richieste, la variante proposta dalla Commissione risulta la migliore.

Rispetta infatti cumulativamente tutte le richieste dell'iniziativa, introducendo nelle scuole postobbligatorie non una materia a sé stante e separata, bensì una materia a moduli all'interno della materia di storia od alternative materie fondamentali e/o obbligatorie.

La soluzione prospettata in extremis dagli iniziattivisti al fine unico di avere una materia a sé stante e separata, impedisce invece di rispettare ben due richieste poste nell'iniziativa. Anzitutto non permette di evitare aumenti di griglia oraria, come abbondantemente spiegato dal Dipartimento Educazione Cultura e Sport ed in secondo luogo imporrebbe un importante aumento dei costi (altro aspetto ampiamente dimostrato).

In data 8 maggio 2017, il primo firmatario dell'iniziativa popolare, sig. Alberto Siccardi, alla luce delle argomentazioni organizzative e delle summenzionate informazioni, ha voluto comunicare alla Commissione scolastica la sua accettazione formale della soluzione commissionale.

Questo, soprattutto perché i dettagli fornitigli gli hanno potuto confermare quanto soltanto per il tramite della soluzione commissionale l'iniziativa possa venire applicata nel suo massimo grado di conformità.

In sostanza il sig. Siccardi comunica a nome e per conto del comitato di iniziativa di rinunciare alla materia a sé stante nei licei e di accogliere la soluzione commissionale:

“... ”

Il comitato sta vagliando una minima modifica di dettaglio al testo di legge, che dovrebbe rispettare pienamente la soluzione da te ideata.

Di principio, dopo lunghe analisi, se tutto va bene dovremmo poter concordare con la soluzione commissionale. E spero questa possa essere per voi un'ottima notizia.

Ti chiedo ancora qualche giorno per poterti formulare i dettagli di modifica (al più tardi ti verranno inviati entro la prossima seduta della Vostra Commissione).

... ci terrei a far comprendere a Voi e alla popolazione che se talvolta siamo parsi eccessivamente rigorosi nei termini applicativi, come puoi immaginare, questo deriva da quanto avvenuto in passato con l'iniziativa dei Giovani Liberali ...

L'obiettivo del nostro Comitato rimane quello di fare il bene degli adulti di domani e reputiamo si stia finalmente andando in questa direzione.”

Da ultimo, il primo firmatario ha formalmente confermato l'accettazione da parte del comitato di iniziativa della soluzione commissionale con un messaggio di posta elettronica datato 14 maggio 2017 in cui condiziona questa accettazione ad una minima modifica al testo di legge nel cpv. 2.

“ringrazio ... la Commissione per l'ottimo lavoro svolto, scusandomi se ci sono state delle incomprensioni dovute alle difficoltà di questi lunghi e travagliati anni di diatriba ... comunico che la soluzione ... adottata e condivisa dalla Commissione ci vede finalmente favorevoli, ma alla condizione che nel testo di legge, à côté della parte riguardante le scuole post-obbligatorie, venga aggiunta una disposizione come segue. Il testo finale sarebbe pertanto quello sotto riportato.

Nel testo del cpv. 2 l'aggiunta dovrà essere la seguente (l'aggiunta sarebbe solo il testo fra parentesi):

2 L'insegnamento della civica, dell'educazione alla cittadinanza e alla democrazia, che avviene con cadenza regolare quale materia a sé stante nella scuola media o nel quadro delle discipline previste dai piani di studio delle scuole postobbligatorie (nelle scuole medie superiori secondo specifici moduli con nota distinta), è obbligatorio e dispone di una dotazione oraria pari ad almeno due ore mensili. ~~Alla materia~~ A tale insegnamento viene attribuita una nota distinta, dove ciò non contrasta il diritto federale e intercantonale.

Come vedi abbiamo accolto in pieno la ... soluzione, che è quella della Commissione, che riteniamo possa veramente applicare nel suo massimo grado la nostra Iniziativa Popolare.

Proprio per tale ragione rinunciamo alla richiesta di una materia a sé stante nelle scuole superiori.

Con molta cordialità, Vi salutiamo distintamente.”

Per tale ragione, la Commissione speciale scolastica, portando avanti la presente soluzione ed integrando questa minimissima modifca che peraltro va nella direzione di quanto auspicato durante i lunghi mesi di trattative, è oggi certa di applicare in modo conforme le richieste dell'iniziativa, avendo posto quale proprio obiettivo quello di declinare in testo conforme il numero massimo di richieste formali poste dagli iniziativaisti.

Inoltre, a fronte dell'accettazione da parte del comitato summenzionato, la Commissione è certa di aver elaborato un testo conforme ai sensi di legge che non sarà oggetto di alcun ricorso.

3.3 Conclusioni

Sulla scorta di quanto precede, segnatamente della proposta di modifica legislativa allegata al presente rapporto, la scrivente Commissione invita il Gran Consiglio a voler approvare l'iniziativa generica del 27 marzo 2013 denominata "*Educhiamo i giovani alla cittadinanza (diritti e doveri)*" e il relativo testo di legge conforme.

Per la Commissione speciale scolastica:

Michele Guerra, relatore

Cedraschi - Celio - Fonio - Franscella -

Ghisletta (per le conclusioni) - Guscio -

Käppeli - Lurati Grassi (per le conclusioni) -

Merlo - Morisoli - Ortelli - Peduzzi - Pellanda -

Polli - Pugno Ghirlanda (per le conclusioni) - Robbiani

Iniziativa popolare legislativa generica 27 marzo 2013 «Educhiamo i giovani alla cittadinanza (diritti e doveri)»

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa popolare legislativa generica presentata il 27 marzo 2013 "Educhiamo i giovani alla cittadinanza (diritti e doveri)", con la quale i promotori chiedono:
"che l'articolo 23a del capitolo VI della Legge sulla Scuola datata 1° febbraio 1990 venga modificato in modo che nelle Scuole Medie, Medie Superiori e Professionali venga introdotta una nuova materia di insegnamento denominata "Educazione Civica, alla Cittadinanza e alla democrazia", che abbia un proprio testo e un proprio voto separati; tale materia dovrà essere obbligatoria e dovrà essere insegnata per almeno due ore al mese; onde evitare un aumento delle ore totali di insegnamento, e relativi costi, si propone di ricavare il tempo necessario dalle ore di storia";
- richiamati gli articoli 37 e seguenti della Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 e gli articoli 116 e seguenti della Legge sull'esercizio dei diritti politici del 7 ottobre 1998;
- richiamata altresì la sua decisione del 24 novembre 2015 con la quale ha dichiarato la suddetta iniziativa popolare ricevibile;
- visto il rapporto 15 maggio 2017 della Commissione speciale scolastica;
- dopo discussione,

d e c r e t a :

I.

È elaborato il seguente testo conforme all'iniziativa popolare legislativa generica 27 marzo 2013 "Educhiamo i giovani alla cittadinanza (diritti e doveri)":

La Legge della scuola del 1° febbraio 1990 è modificata come segue:

Capitolo VI - Educazione civica, alla cittadinanza e alla democrazia

Art. 23a

¹*Al fine di rendere i giovani coscienti dei fondamenti delle istituzioni politiche e civili ed educarli ai loro diritti e doveri di cittadini, nelle scuole medie, medie superiori e professionali sono promossi e assicurati l'insegnamento e lo studio della civica nonché l'educazione alla cittadinanza e alla democrazia.*

²*L'insegnamento della civica, dell'educazione alla cittadinanza e alla democrazia, che avviene con cadenza regolare quale materia a sé stante nella scuola media o nel quadro delle discipline previste dai piani di studio delle scuole postobbligatorie, secondo modalità modulari nelle scuole medie superiori, è obbligatorio e dispone di una dotazione oraria pari ad almeno due ore mensili. Alla materia o all'insegnamento viene attribuita una nota distinta, dove ciò non contrasta il diritto federale e intercantonale.*

³*I piani di studio, le modalità d'insegnamento e le relative valutazioni sono stabiliti dai regolamenti che disciplinano i singoli gradi e ordini di scuola.*

⁴*Il principio della neutralità dell'insegnamento deve essere garantito.*

TITOLO XII - Disposizioni transitorie

Art. 98 - Valutazione dell'insegnamento della civica

A due anni dall'entrata in vigore delle modifiche di cui all'art. 23a della presente legge e alla scadenza di un ulteriore periodo di due anni, il Consiglio di Stato esegue una valutazione dell'insegnamento della civica e ne trasmette l'esito al Gran Consiglio.

II.

L'iniziativa popolare legislativa generica 27 marzo 2013 “Educhiamo i giovani alla cittadinanza (diritti e doveri)” è accolta nel suddetto testo conforme.

III.

Salvo ritiro dell'iniziativa, il testo di legge di cui al punto I. è posto in votazione popolare con la raccomandazione, da parte del Gran Consiglio, di approvarlo.

IV.

La modifica di legge che precede, se accolta in votazione popolare o, in caso di ritiro dell'iniziativa, trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra immediatamente in vigore.