



Votazione popolare cantonale del 25 novembre 2018

Spiegazioni del Gran Consiglio

Iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguar- do a importanti questioni relative all'istruzione»

Proposta 1

Spiegazioni da pag. 3

Con la domanda d'iniziativa si intende fare in modo che le decisioni in merito a questioni importanti di natura fondamentale riguardanti l'istruzione vengano prese dal Gran Consiglio sotto forma di una legge o di una decisione soggetta a referendum facoltativo. È indiscusso il fatto che la presente iniziativa si riferisca in primo luogo all'emanazione di programmi didattici da parte del Governo, in particolare al Piano di studio 21 GR deciso dal Governo il 15 marzo 2016. L'iniziativa costituzionale mira a modificare la regolamentazione vigente, secondo la quale i programmi didattici vengono emanati dal Governo, in modo tale che in futuro sia il Gran Consiglio ad approvare tali programmi didattici e che la sua decisione possa essere oggetto di referendum. Viene di conseguenza auspicato uno spostamento delle competenze verso il Parlamento e gli aventi diritto di voto. Il Gran Consiglio raccomanda di respingere l'iniziativa.

Proposta in votazione pag. 17

Iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguar- do ai programmi didattici»

Proposta 2

Spiegazioni da pag. 11

L'iniziativa prevede una modifica dell'art. 29 cpv. 1 e 3 nonché dell'art. 103 cpv. 1 della legge scolastica. Conformemente al nuovo art. 29 cpv. 1 della legge scolastica proposto, il Governo allestisce il programma didattico per la scuola popolare, non lo emana però più in competenza esclusiva. Il programma didattico deve disciplinare in modo vincolante i contenuti e gli obiettivi fondamentali dell'insegnamento nelle singole materie nonché gli obiettivi annuali delle singole classi. Inoltre il piano didattico o sue modifiche fondamentali a livello strutturale o contenutistico devono essere approvati dal Gran Consiglio ed essere soggetti a referendum facoltativo. Con le modifiche all'art. 29 cpv. 3 della legge scolastica si intende inoltre stabilire che gli accordi intercantonali relativi ai programmi didattici debbano essere approvati dal Gran Consiglio; la decisione di quest'ultimo sarebbe a sua volta soggetta a referendum facoltativo. Con il nuovo art. 103 cpv. 1 della legge scolastica si intende infine introdurre una disciplina transitoria secondo la quale i programmi didattici sottoposti a revisione o introdotti successivamente all'accettazione dell'iniziativa popolare debbano già essere approvati dal Gran Consiglio. Conformemente al nuovo art. 29 cpv. 1, programmi didattici già introdotti dovrebbero essere adeguati o emanati nuovamente entro due anni.

Il Gran Consiglio raccomanda di respingere l'iniziativa.

Proposta in votazione pag. 18

Care concittadine, cari concittadini,
vi sottoponiamo le seguenti proposte in votazione:

**Iniziativa popolare cantonale
«Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo a
importanti questioni relative all'istruzione»**

(proposta 1)

Il 29 agosto 2018 il Gran Consiglio ha trattato l'iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo a importanti questioni relative all'istruzione» a destinazione della votazione popolare. Esso raccomanda al Popolo grigionese di respingere l'iniziativa e non presenta un controprogetto.

A. Il progetto in dettaglio

1. Testo e obiettivi dell'iniziativa

Il 15 marzo 2017 è stata depositata l'iniziativa popolare «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo a importanti questioni relative all'istruzione». L'iniziativa costituzionale è redatta sotto forma di progetto elaborato ai sensi dell'art. 12 cpv. 1 e dell'art. 13 cpv. 1 della Costituzione del Cantone dei Grigioni (Cost. cant.; CSC 110.100). Le firmatarie e i firmatari aventi diritto di voto chiedono che l'art. 17 cpv. 1 e l'art. 89 Cost. cant. siano modificati come segue (**modifiche in grassetto**):

Art. 17 cpv. 1 n. 4 (nuovo) Referendum facoltativo

¹ Su richiesta di 1500 aventi diritto di voto o di un decimo dei comuni sono sottoposti al voto del Popolo:

4. Decisioni del Gran Consiglio in merito a modifiche importanti di natura fondamentale nel settore dell'istruzione.

Art. 89 cpv. 4 (nuovo) Istruzione

4* **Questioni importanti di natura fondamentale riguardanti l'istruzione devono essere disciplinate dalla legge o da una decisione del Gran Consiglio soggetta a referendum facoltativo.*

Questa iniziativa per la modifica della Costituzione è intesa a creare la base giuridica nella Costituzione cantonale per l'iniziativa legislativa «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo ai programmi didattici», depositata anch'essa il 15 marzo 2017, la quale ha ad oggetto un adeguamento della legge scolastica. Per tale ragione si parla anche di una doppia iniziativa (proposta 1 e proposta 2).

L'iniziativa costituzionale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo a importanti questioni relative all'istruzione», insieme all'iniziativa legislativa «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo ai programmi didattici», si inserisce in una serie di interventi perlopiù analoghi presentati nei Cantoni di Argovia, Appenzello Interno, Berna, Basilea Campagna, Lucerna, San Gallo, Sciaffusa, Svitto, Soletta, Turgovia e Zurigo. Finora in otto Cantoni (Turgovia, San Gallo, Appenzello Interno, Sciaffusa, Argovia, Soletta, Berna e Zurigo) si sono tenute votazioni popolari in merito a iniziative contrarie al Piano di studio 21. Le iniziative sono tutte state respinte, in parte anche in modo molto netto.

2. Disciplina vigente prevista dalla Costituzione cantonale

L'art. 17 cpv. 1 Cost. cant. disciplina in modo esaustivo la possibilità di ricorrere al referendum facoltativo. Il referendum facoltativo è possibile se almeno 1500 aventi diritto di voto o almeno un decimo dei comuni richiedono che le seguenti decisioni vengano sottoposte al voto popolare: l'emanazione, la modifica o l'abrogazione di leggi (n. 1); la stipulazione, la modifica o la denuncia di convenzioni intercantonali e internazionali con contenuto modificante le leggi (n. 2); i decreti del Gran Consiglio in merito a nuove spese uniche fra un milione e dieci milioni di franchi nonché a nuove spese annualmente ricorrenti fra 300 000 franchi e un milione di franchi (n. 3). Inoltre il Gran Consiglio può sottoporre a referendum facoltativo decreti di sua esclusiva e definitiva competenza. I decreti concernenti il tasso fiscale, il preventivo, il conto

annuale, nonché le competenze giudiziarie e le elezioni non possono essere sottoposti a referendum (art. 17 cpv. 2 Cost. cant.).

Per la nuova regolamentazione del diritto di referendum nel quadro della revisione totale della nuova Costituzione cantonale nel 2003, si è voluto creare un ordinamento delle competenze che da un lato consentisse un'azione rapida e adeguata e d'altro lato rendesse possibile una procedura decisionale legittimata democraticamente. Quanto più importante è una decisione, tanto maggiore deve essere la legittimazione democratica e tanto meno peso deve essere attribuito all'elemento temporale. La partecipazione degli aventi diritto di voto mediante il referendum obbligatorio o facoltativo deve tuttavia essere limitato ad affari aventi una determinata importanza. La Costituzione cantonale non prevede perciò un referendum facoltativo generalizzato contro decisioni del Gran Consiglio.

La Costituzione cantonale vigente non contiene inoltre alcuna disposizione relativa alla forma giuridica in cui debbano essere emanate questioni importanti di natura fondamentale riguardanti l'istruzione. L'attuale art. 89 Cost. cant. delinea semplicemente la configurazione fondamentale dell'insegnamento nelle scuole pubbliche nonché dei compiti specifici di Cantone e comuni in relazione all'istruzione, in particolare le loro competenze di promozione.

3. Il Piano di studio 21

I programmi didattici servono agli insegnanti quali strumenti tecnici per la pro-

gettazione, la preparazione e la rielaborazione successiva, il coordinamento e la valutazione delle lezioni. Essi costituiscono disposizioni quadro che concedono agli insegnanti così come alle autorità scolastiche competenti un considerevole margine discrezionale e di valutazione. I programmi didattici odierni, quindi anche il Piano di studio 21, stabiliscono in modo vincolante le conoscenze e le capacità di cui gli allievi devono disporre in ciascun settore disciplinare e in ciascun grado scolastico (scuola dell'infanzia, scuola elementare, grado secondario I) in un determinato momento. I programmi didattici costituiscono inoltre la base per l'allestimento di mezzi didattici.

Il Piano di studio 21 si pone l'obiettivo di attuare l'armonizzazione degli obiettivi di formazione della scuola dell'obbligo sancita dalla Costituzione federale. Nel 2014 l'assemblea plenaria della Conferenza svizzera dei direttori della pubblica educazione dei 21 Cantoni di lingua tedesca e plurilingui ha dato il via libera alla versione definitiva del Piano di studio 21, comprendente diverse centinaia di pagine, affinché venisse introdotta nei Cantoni. Il Piano di studio 21 non è direttamente vincolante per i Cantoni e deve essere attuato soltanto in conformità alle rispettive basi giuridiche cantonali in materia. Con riferimento concreto al Piano di studio 21 questo significa che ogni singolo Cantone decide in merito ad adeguamenti, a integrazioni e all'introduzione del Piano di studio. Il Piano di studio comune è inteso in primo luogo a garantire che in tutti i settori disciplinari gli obiettivi siano comparabili in tutta la Svizzera. A differenza dei programmi didattici che l'hanno preceduto, il Piano di studio 21 definisce gli obiettivi di apprendimento non sotto for-

ma di contenuti, bensì sulla base di competenze. Non si tratta soltanto di trasmettere sapere – i contenuti rimangono fondamentali –, bensì di saperlo applicare in diverse situazioni concrete. Tale orientamento moderno al sapere e al saper fare è prossimo alla prassi e alla vita. Al contempo i Cantoni hanno la possibilità di adeguare il Piano di studio 21 alle loro esigenze locali. Il Piano di studio 21 GR contiene ad esempio programmi didattici concernenti le lingue appositamente elaborati per il Cantone dei Grigioni.

Nel Cantone dei Grigioni, il 15 marzo 2016 il Governo ha deciso l'introduzione del Piano di studio 21 con effetto dall'anno scolastico 2018/19 (scuola dell'infanzia, grado elementare e prime due classi del grado secondario I) rispettivamente a partire dall'anno scolastico 2019/20 (3a classe del grado secondario I). I precedenti programmi didattici del Cantone dei Grigioni risalivano al 2002 (scuola dell'infanzia: programma quadro d'insegnamento), al 1984 (grado elementare) rispettivamente al 1993 (grado secondario I).

In proporzione al numero di abitanti, il Cantone dei Grigioni ha partecipato con poco più di 300000 franchi ai costi complessivi per l'elaborazione del Piano di studio 21, pari a circa 9 milioni di franchi. Il sottoprogetto Grigioni, nel quadro del quale sono state elaborate le parti del Piano di studio specifiche per i Grigioni (programmi didattici per il romancio e l'italiano, adeguamento degli altri programmi didattici per le lingue), è costato circa 800000 franchi. Per l'attuazione del Piano di studio 21 GR è stato concesso un credito d'impegno pari a 4,5 milioni di franchi. Gran parte di questo importo è

destinata ai corsi di formazione continua, dato che questi sono fondamentali affinché gli insegnanti possano introdurre con successo un nuovo programma didattico e nuovi mezzi didattici. Per l'introduzione del Piano di studio 21 GR sono previsti corsi di formazione continua obbligatori per tutti i 2650 insegnanti che insegnano nella scuola dell'obbligo nel Cantone dei Grigioni; nel frattempo una parte sostanziale di queste manifestazioni introdotte è stata svolta.

A causa della particolare situazione linguistica nei Grigioni, il numero di possibili offerenti di corsi di formazione continua è limitato. La formazione di base per insegnanti del Grigioni romancio viene offerta esclusivamente dall'Alta scuola pedagogica dei Grigioni. Poiché questa Alta scuola dispone di risorse limitate in termini di personale, i corsi di formazione continua devono essere pianificati con anticipo. Ogni ulteriore cambiamento del programma didattico nei Grigioni darebbe origine a un nuovo bisogno di corsi di formazione continua per gli insegnanti.

Se cambiano le griglie orarie e i programmi didattici, anche l'impiego dei mezzi didattici va sottoposto a una nuova valutazione. I mezzi didattici sviluppati negli ultimi anni sono accordati al Piano di studio 21. Potrebbe quindi rendersi necessario lo sviluppo di nuovi mezzi didattici appositamente per il Cantone dei Grigioni. Si deve inoltre tenere presente che il Cantone deve mettere a disposizione mezzi didattici, oltre che in tedesco, anche in italiano e in romancio. Al momento attuale non è possibile quantificare con precisione i costi che la produzione separata di mezzi didattici unicamente per il Cantone dei Grigioni comporterebbe.

In tutti i 21 Cantoni di lingua tedesca e plurilingui, l'emanazione dei programmi didattici compete a un organo esecutivo (Governo cantonale, Dipartimento competente o un organo specializzato in questioni formative), mai al parlamento. Nel Cantone dei Grigioni, in virtù dell'art. 29 cpv. 1 della legge per le scuole popolari del Cantone dei Grigioni (legge scolastica; CSC 421.000), il Governo emana i programmi didattici per i gradi della scuola popolare.

I Cantoni sono liberi di stabilire il livello normativo al quale vogliono disciplinare i contenuti dell'insegnamento scolastico. L'art. 31 cpv. 1 Cost. cant. stabilisce che tutte le disposizioni importanti devono essere emanate dal Gran Consiglio sotto forma di legge. Di conseguenza il quadro legislativo è definito dal Gran Consiglio e da ultimo dal Popolo grigionese mediante la legge scolastica. L'attuazione della legge avviene poi al livello adeguato e nel rispetto della separazione dei poteri non più da parte del potere legislativo (Parlamento, Popolo), bensì da parte del potere esecutivo (Governo, Amministrazione).

B. Argomenti del comitato d'iniziativa

Codecisione rivolta al futuro

Con la modifica costituzionale si intende consolidare la codecisione del Gran Consiglio e del Popolo in questioni importanti di natura fondamentale riguardanti l'istruzione. Non si capisce perché si dovrebbe rinunciare alla codecisione da parte dei rappresentanti del Popolo e da parte degli aventi diritto di voto proprio nelle questioni riguardanti l'istruzione.

ne. L'Amministrazione ha comunque sufficienti possibilità di esercitare la propria influenza. Se la presente iniziativa costituzionale sarà accolta, la responsabilità per l'istruzione, la quale notoriamente costituisce il fondamento del nostro Paese democratico, rimarrà alle cittadine e ai cittadini.

Non più senza il Popolo

Finora le questioni importanti riguardanti l'istruzione sono state elaborate da un organo tecnico e disposte dal Governo. Si è rinunciato alla partecipazione del Gran Consiglio, in quanto si procedeva a modifiche all'interno del sistema della scuola popolare, positivamente ancorato tra la popolazione. Tuttavia oggi gli obiettivi, i contenuti e le strutture della scuola vengono modificati e introdotti senza discussioni aggirando il pubblico. È perciò assolutamente necessaria una possibilità di codecisione.

Sistema formativo al centro di interessi globali

I genitori, gli insegnanti e i formatori lamentano il fatto che i giovani che hanno concluso la scuola dell'obbligo non padroneggiano più importanti abilità di base nel calcolo, nella lettura e nella scrittura. Queste sono le conseguenze visibili dell'evoluzione sbagliata che perdura già da diverso tempo nel settore formativo, che non tiene più conto di importanti evidenze della pedagogia. Il settore formativo svizzero attira sempre più l'attenzione degli interessi economici globali e dei grandi gruppi internazionali, intenzionati tra l'altro a lucrare sullo sviluppo di nuo-

vi mezzi didattici digitali. Al centro non si trova lo sviluppo personale dei giovani, bensì il profitto economico nel settore dell'istruzione.

Ancoraggio democratico dell'istruzione

Con l'iniziativa costituzionale viene preservata la sovranità del Cantone in materia di istruzione. Noi cittadine e cittadini del Cantone dei Grigioni possiamo discutere di profonde modifiche nell'istruzione e se del caso votare in merito. Con un sì all'iniziativa il Popolo manterrà in mano le redini, in caso contrario non avremo senz'altro più nulla da dire riguardo alle questioni scolastiche. Solo un settore dell'istruzione ancorato tra la popolazione e orientato alla nostra cultura sostiene una gioventù la quale da parte sua assumerà responsabilità nella professione, nella famiglia e nella società.

L'approvazione dell'iniziativa costituzionale è importante anche per l'iniziativa legislativa.

Contrariamente all'iniziativa costituzionale, l'iniziativa legislativa intende influire sulla questione dei programmi didattici. Ad esempio è previsto che il Gran Consiglio verifichi i programmi didattici emanati dal Governo e che per mezzo del referendum facoltativo il Popolo possa partecipare alla decisione in merito alla loro introduzione. Tale diritto di referendum deve essere ancorato nella Costituzione. Chi intende sostenere l'iniziativa legislativa deve assolutamente approvare anche l'iniziativa costituzionale.

www.guteschule-gr.ch

C. Argomenti del Gran Consiglio

Nella sessione di agosto 2018 il Gran Consiglio ha respinto nettamente l'iniziativa con 109 voti contro 10 e 1 astensione.

Un sistema ben rodato

Secondo la vigente Costituzione del Cantone dei Grigioni tutte le disposizioni importanti devono essere emanate sotto forma di legge (art. 31 cpv. 1 Costituzione cantonale [Cost. cant.; CSC 110.100]). La competenza per l'emanazione delle leggi spetta al Gran Consiglio. Inoltre le leggi sono sottoposte a referendum facoltativo (art. 17 Cost. cant.), il che significa che l'ultima parola riguardo all'emanazione o alla modifica di leggi spetta al Popolo. In termini concreti è il Gran Consiglio a essere competente per l'emanazione della legge scolastica, la quale disciplina le questioni importanti relative all'istruzione. Tale legge è sottoposta a referendum facoltativo e quindi sono il Gran Consiglio e in ultima analisi il Popolo a definire le condizioni quadro per la scuola popolare grigionese e a disciplinare le questioni importanti relative all'istruzione. Il Popolo grigionese quindi dispone già di un diritto di essere consultato riguardo a importanti questioni relative all'istruzione.

Pertanto nei Grigioni, al pari del resto della Svizzera, vi è un sistema ben rodato secondo cui è il potere legislativo (Parlamento e Popolo) a decidere in merito alle condizioni quadro di carattere strategico ed è il potere esecutivo (Governo) a dare attuazione a queste condizioni quadro. Non risulta opportuno modificare tale impostazione, dato che altrimenti vi è il pericolo di indebolire la separazione dei poteri.

I promotori dell'iniziativa omettono di motivare quali potrebbero essere le «questioni importanti relative all'istruzione», fatta eccezione per il Piano di studio. L'iniziativa costituzionale in oggetto (proposta 1) evidentemente funge solamente da base per l'iniziativa legislativa presentata contestualmente «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo ai programmi didattici» (proposta 2), dato che senza una modifica costituzionale i programmi didattici non possono essere sottoposti a referendum facoltativo, nemmeno tramite una modifica legislativa.

I programmi didattici devono essere emanati al livello adeguato

Un programma didattico non è un'opera strategica, politica, bensì il risultato di un lavoro operativo basato su conoscenze specialistiche e di esperti. Esso determina i contenuti di apprendimento, gli obiettivi di apprendimento e le griglie orarie della scuola popolare. Queste conoscenze specialistiche e di esperti sono disponibili a livello di Amministrazione. Un parlamento o il Popolo non rappresentano gli organi idonei per decidere in merito a fattispecie talmente vaste, complesse e dettagliate.

Concetto giuridico indeterminato nella Costituzione

Già oggi importanti questioni relative all'istruzione vengono disciplinate all'interno della legge scolastica, anzi devono essere disciplinate all'interno di tale legge. Il Gran Consiglio può influirvi direttamente e quindi in ultima analisi anche il Popolo grigionese, dato che ogni revi-

sione parziale o totale di una legge è soggetta a referendum facoltativo. L'estensione del concetto «questioni importanti relative all'istruzione» a ulteriori fattispecie che oggi non rientrano nel campo di applicazione dell'art. 31 Cost. cant. e non sono già soggette a referendum fa emergere problematiche legate a delimitazione e interpretazione.

D. Proposta

Nella sessione di agosto 2018 il Gran Consiglio ha respinto l'iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo a importanti que-

stioni relative all'istruzione» con 109 voti contro 10 e 1 astensione, rinunciando a presentare un controprogetto. Vi invitiamo, care concittadine e cari concittadini, a respingere l'iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo a importanti questioni relative all'istruzione».

In nome del Gran Consiglio

La Presidente:

Tina Gartmann-Albin

Il Cancelliere:

Daniel Spadin

Iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo ai programmi didattici»

(proposta 2)

Il 30 agosto 2018 il Gran Consiglio ha trattato l’iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo ai programmi didattici» a destinazione della votazione popolare. Esso raccomanda al Popolo grigionese di respingere l’iniziativa e non presenta un controprogetto.

A. Il progetto in dettaglio

1. Testo e obiettivi dell’iniziativa

Il 15 marzo 2017 è stata depositata l’iniziativa popolare «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo ai programmi didattici». L’iniziativa legislativa è redatta sotto forma di progetto elaborato ai sensi dell’art. 12 cpv. 2 n. 1 e dell’art. 13 cpv. 1 della Costituzione del Cantone dei Grigioni (Cost. cant.; CSC 110.100). Le firmatarie e i firmatari aventi diritto di voto presentano l’istanza di riformulare e di integrare l’art. 29 cpv. 1 e 3 nonché l’art. 103 cpv. 1 della legge per le scuole popolari del Cantone dei Grigioni del 21 marzo 2012 (legge scolastica; CSC 421.000) come segue **(modifiche in grassetto)**:

Art. 29 Materie, programma didattico

*¹ Il Governo stabilisce le materie obbligatorie, le materie opzionali e le materie d’opzione obbligatoria e **allestisce** il pro-*

gramma didattico per la scuola popolare. Il programma didattico disciplina in modo vincolante i contenuti e gli obiettivi fondamentali dell’insegnamento nelle singole materie e gli obiettivi annuali delle singole classi. Il programma didattico o modifiche fondamentali a livello strutturale o contenutistico devono essere approvati dal Gran Consiglio. La decisione di approvazione nonché le importanti disposizioni legislative relative all’attuazione del programma didattico sono soggette a referendum facoltativo.

² invariato

*³ Per quanto possibile il programma didattico va coordinato a livello intercantonale. **Gli accordi intercantionali relativi ai programmi didattici devono essere approvati dal Gran Consiglio e sono soggetti a referendum facoltativo.***

Art. 103 Diritto transitorio

*¹ **Programmi didattici sottoposti a revisione o introdotti successivamente all’accettazione della presente iniziativa devono essere approvati dal Gran Consiglio; la decisione è soggetta a referendum facoltativo (cfr. articolo 29 capoverso 1, frasi 2, 3 e 4). Programmi didattici già introdotti devono essere adeguati o emanati nuovamente entro 2 anni secondo quanto previsto dall’articolo 29 capoverso 1, frasi 2, 3 e 4.***

2. Regolamentazione vigente nella legge scolastica

L'art. 29 cpv. 1 della legge scolastica vigente sancisce che il Governo stabilisce le materie obbligatorie, le materie opzionali e le materie d'opzione obbligatoria ed emana il programma didattico per i gradi della scuola popolare. Il programma didattico disciplina in modo vincolante gli obiettivi del grado e i contenuti fondamentali delle lezioni. Può fissare obiettivi vincolanti per singole materie. Conformemente al cpv. 3, per quanto possibile il programma didattico va coordinato a livello intercantonale. Secondo quanto previsto dalla legge scolastica, il Governo emana l'ordinanza d'esecuzione e, se necessario, ulteriori ordinanze nonché il programma didattico. Le competenze normative fondamentali (obiettivi, organizzazione, istanze, principi concernenti lo stipendio degli insegnanti, finanziamento, ecc.) sono però stabilite all'interno della legge scolastica e rientrano nell'ambito di competenza del Gran Consiglio. Anche le regolamentazioni concernenti le lingue scolastiche (art. 3 Cost. cant., art. 30 cpv. 1 della legge scolastica e art. 18 cpv. 1 della legge sulle lingue del Cantone dei Grigioni del 19 ottobre 2006 [LCLing; CSC 492.100]) nonché l'insegnamento delle lingue straniere (art. 30 legge scolastica) sono disciplinati a livello di legge e quindi rientrano nell'ambito di competenza del Parlamento e del Popolo.

3. Emanazione dei programmi didattici

Il diritto cantonale non prescrive un determinato atto per l'emanazione dei programmi didattici; finora questi ultimi sono però stati emanati con un de-

creto governativo. In definitiva, in virtù dell'art. 29 cpv. 1 della legge scolastica il Gran Consiglio ha designato il Governo quale organo competente per l'emanazione dei programmi didattici.

Finora in nessun Cantone svizzero un programma didattico è stato emanato a livello di legge, bensì è sempre stato elaborato da specialisti su un'ampia base, deciso dagli organi esecutivi competenti e posto in vigore. In sede di elaborazione dei piani didattici occorre principalmente scegliere in maniera accurata i contenuti formativi e garantire gli strumenti per frequentare istituti formativi e professionali superiori. Come già spiegato, programmi didattici costituiscono disposizioni quadro che concedono agli insegnanti così come alle autorità scolastiche competenti un considerevole margine discrezionale e di valutazione. Da un lato i programmi didattici devono offrire agli insegnanti il margine di manovra necessario per proporre delle lezioni motivanti e d'altro lato devono garantire una certa affidabilità e sicurezza per le scuole. Contrariamente a quanto accade per le leggi, le quali disciplinano diritti e doveri concreti per le persone interessate, i programmi didattici non intervengono direttamente nella posizione giuridica degli allievi e degli insegnanti. Essi fungono solamente da strumenti di pianificazione. Di conseguenza non è possibile dedurre pretese legali dagli obiettivi dei programmi didattici.

Se il programma didattico necessitasse dell'approvazione da parte del Gran Consiglio, per certi versi acquisirebbe carattere legislativo, in particolare essendo correlato alla possibilità di ricorrere a un referendum contro questa approvazione.

Risulta però opportuno che una materia così specifica che non influisce direttamente sulla posizione giuridica del singolo venga disciplinata dal Governo. Solo in questo modo è possibile garantire che si crei un'opera coerente basata su competenze specialistiche che per gli utenti costituisce un quadro utile per i singoli contenuti di apprendimento.

Inoltre verrebbe reso più difficile sottoporre a revisione programmi didattici in tempi brevi con costi contenuti coinvolgendo insegnanti attivi sul campo. Questa flessibilità è importante in quanto i programmi didattici sono esposti in maniera relativamente importante a cambiamenti e sviluppi sociali e quindi devono essere adeguati alle condizioni mutate a cadenza regolare ed entro termini adeguati per mano di specialisti.

Le nuove disposizioni transitorie proposte di cui all'art. 103 cpv. 1 della legge scolastica prevedono tra l'altro che i programmi didattici già in vigore nel momento in cui la presente iniziativa viene accolta debbano essere adeguati o emanati nuovamente entro due anni. L'elaborazione di un nuovo programma didattico o l'adeguamento di un programma didattico esistente è una procedura onerosa in termini di tempo e correlata a spese elevate. Inoltre necessita di un coordinamento a livello intercantonale e di una procedura di consultazione. Il termine previsto nel testo dell'iniziativa per l'adeguamento e l'approvazione pari a due anni risulterebbe essere quindi molto stretto.

B. Argomenti del comitato d'iniziativa

Per obiettivi chiari

Con l'iniziativa legislativa intendiamo fare in modo che *i contenuti e gli obiettivi fondamentali dell'insegnamento nelle singole materie e gli obiettivi annuali delle singole classi* vengano disciplinati in modo vincolante anche in futuro. Occorre tenere conto del fatto che l'iniziativa legislativa potrà essere attuata solo se sarà accolta anche l'iniziativa costituzionale.

Un cambiamento di sistema mascherato

Il Piano di studio 21 è stato elaborato da un gruppo di esperti della Conferenza svizzera dei direttori della pubblica educazione dei 21 Cantoni della Svizzera tedesca e introdotto nel Cantone dei Grigioni con decreto del Governo. Le nostre scuole si trovano quindi a effettuare cambiamenti di ampia portata senza essere state interpellate: il sistema scolastico non è più orientato a trasmettere contenuti e strutturato in gradi, bensì ora sono importanti «competenze» di carattere teorico. A ciò si aggiungono una nuova teoria dell'apprendimento, l'apprendimento autonomo, un nuovo ruolo degli insegnanti, l'aggregazione di materie, mezzi didattici di nuova concezione nonché l'introduzione di due cicli quadriennali per il grado elementare invece delle classi per età, compresa l'incorporazione della scuola dell'infanzia finora «facoltativa» nel primo ciclo scolastico.

Nessuna chiarezza riguardo al piano dei contenuti

Con i suoi oltre 2300 gradi di competenza il Piano di studio 21 spalanca le porte all'arbitrarietà. Gli insegnanti devono determinare in base a quali contenuti essi intendono raggiungere quali obiettivi di competenza in quale periodo di tempo. Non vengono più formulati obiettivi di apprendimento generalmente vincolanti a livello di contenuti. Nel caso di mezzi didattici che sono già in uso e sono adeguati al Piano di Studio 21, si riscontrano una strutturazione poco sistematica e contenuti dubbi e spesso non adatti ai bambini. Non è più chiaro quale bambino impara che cosa a scuola, il che genera inquietudine nelle famiglie.

Orientamento basato sulle competenze

L'OCSE ha introdotto le indagini di carattere comparativo PISA al fine di testare e di controllare le scuole di tutti i Paesi membri e in tal modo di indirizzare la loro politica della formazione. È difficile misurare con dei test i contenuti formativi correlati alle relative culture. Per tale ragione è stato coniato un nuovo concetto di competenza che si orienta ad «abilità» facilmente misurabili e non a obiettivi formativi di carattere contenutistico. Ciò non permette più di garantire l'adempimento di un compito della scuola indispensabile per la società, ossia il trasferimento delle conquiste culturali ai giovani.

Costi imprevedibili

Numerosi comuni non sono in grado di prevedere quali costi si troveranno a so-

stenere con l'introduzione del Piano di studio 21. Finora non si è praticamente parlato degli adeguamenti edilizi richiesti, dell'ammmodernamento di dispositivi informatici delle scuole nonché dei dispositivi destinati agli allievi, nonché della loro manutenzione e dei numerosi nuovi mezzi didattici monouso.

Quali sono gli effetti dell'iniziativa legislativa?

L'accoglimento dell'iniziativa legislativa renderebbe necessario determinare nuovamente in maniera vincolante i contenuti fondamentali dell'insegnamento scolastico. Ciò riporterebbe una situazione di tranquillità nelle scuole, nelle famiglie e nei comuni. Inoltre sarebbe garantita la codecisione da parte del Gran Consiglio e degli aventi diritto di voto riguardo ai programmi didattici. Se l'iniziativa sarà accolta il Piano di studio dovrà essere adeguato entro due anni oppure riscritto secondo quanto previsto dall'iniziativa.

Opportunità per il Cantone dei Grigioni

Questa votazione dà la possibilità alla popolazione del nostro Cantone trilingue di prendere parte a decisioni politiche riguardo a importanti questioni scolastiche. Con un sì a entrambe le iniziative potete contribuire a fare in modo che in futuro l'evoluzione della scuola corrisponda alla volontà del Popolo.

www.guteschule-gr.ch

C. Argomenti del Gran Consiglio

Dopo aver respinto l'iniziativa costituzionale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo a importanti questioni relative all'istruzione», durante la sessione di agosto 2018 il Gran Consiglio ha respinto nettamente anche l'iniziativa legislativa con 102 voti contro 10 e 1 astensione. Ciò risulta coerente nel merito, ma anche indispensabile sotto il profilo giuridico: dato che senza una modifica costituzionale (proposta 1) la legge (proposta 2) non può essere modificata in maniera efficace.

Emanazione al livello adeguato di programmi didattici

Conformemente all'art. 31 cpv. 1 Cost. cant. tutte le disposizioni importanti devono essere emanate dal Gran Consiglio sotto forma di legge. Di conseguenza tutte le disposizioni importanti riguardanti la scuola popolare sono contenute nella legge per le scuole popolari del Cantone dei Grigioni. Questa contiene le condizioni quadro e le prescrizioni per le scuole popolari grigionesi. Nell'art. 29 la legge scolastica designa il Governo quale istanza competente per l'emanazione del programma didattico. Ciò è adeguato al livello, in quanto il programma didattico contiene contenuti e obiettivi di apprendimento e quindi rappresenta un'attuazione classica della legislazione scolastica. In altre parole: con la legge il potere legislativo (Gran Consiglio e Popolo) definisce le prescrizioni strategiche, mentre il potere esecutivo (Governo) dà attuazione a queste prescrizioni. In questo caso si tratta di un esempio di separazione dei poteri vissuta.

Sotto il profilo della politica statale, lo spostamento perseguito dall'iniziativa della competenza dall'organo esecutivo all'organo legislativo deve perciò essere respinto tenendo conto del principio della separazione dei poteri stabilito dall'art. 4 cpv. 1 Cost. cant.

Inoltre occorre considerare che l'allestimento di un programma didattico non è un processo politico, bensì richiede conoscenze specialistiche e di esperti disponibili a livello di Amministrazione all'interno degli uffici e dei servizi corrispondenti.

Di conseguenza un dibattito in Gran Consiglio o addirittura una campagna di votazione in merito a singoli contenuti del programma didattico sarebbero estranei al sistema e non adeguati al livello. Vi sarebbe il pericolo che una tale opera fondamentale diventi una pedina in mano a interessi politici particolari e a convinzioni di singoli gruppi. Il Gran Consiglio e il Popolo hanno funzione legislativa e non si occupano della redazione di programmi didattici.

Obbligo di coordinamento con lo spazio formativo svizzero

L'art. 61a della Costituzione federale (Cost.; RS 101) sancisce che Confederazione e Cantoni provvedono insieme alla permeabilità dello spazio formativo svizzero e coordinano i propri sforzi. Questo compito non può essere svolto in modo adeguato al livello da un parlamento o dal Popolo. Sforzi che coinvolgono tutta la Svizzera, come nel caso del Piano di studio 21, verrebbero resi praticamente impossibili attraverso processi par-

lamentari e votazioni popolari lunghi e complicati.

Flessibilità

L'istruzione è un settore dinamico. Occorre poter reagire ai cambiamenti in maniera rapida e adeguata. In caso di spostamento delle competenze al Gran Consiglio, un tale processo molto difficilmente potrebbe essere svolto e approvato in maniera tempestiva a causa del volume del programma didattico. Ciò vale in particolare in considerazione del fatto che contro la decisione del Gran Consiglio potrebbe essere indetto un referendum. Un processo politico simile, anche solo per adeguamenti meramente formali del programma didattico, non risulterebbe oggettivamente adeguato e renderebbe più difficile reagire in maniera adeguata ai cambiamenti sociali.

Dare un'occasione al Piano di studio 21 = concedere tranquillità e tempo alla scuola popolare

Il Piano di studio 21 è stato introdotto nella scuola popolare grigionese con effetto al 20 agosto 2018. L'introduzione è stata accompagnata da un onere elevato per mezzi didattici, perfezionamenti professionali per insegnanti e attività informative rivolte ai comuni e alla popolazione.

Se l'iniziativa venisse accolta, il Cantone sarebbe tenuto a sottoporre a una revisione il Piano di studio 21 appena introdotto, prima che vi fosse stato tempo a sufficienza per dimostrare la sua validità. I mezzi finanziari già spesi (soldi dei contribuenti) per una parte non meglio definita sarebbero stati spesi inutilmente e verrebbero generate nuove spese considerevoli. Per tale ragione siamo contrari a un'ulteriore modifica legislativa per adeguare nuovamente il Piano di studio.

D. Proposta

Nella sessione di agosto 2018 il Gran Consiglio ha respinto l'iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo ai programmi didattici» con 102 voti contro 10 e 1 astensione, rinunciando a presentare un controprogetto. Vi invitiamo, care concittadine e cari concittadini, a respingere l'iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo ai programmi didattici».

In nome del Gran Consiglio

La Presidente:

Tina Gartmann-Albin

Il Cancelliere:

Daniel Spadin

Proposta in votazione

1

Decisione del Gran Consiglio concernente l'iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo a importanti questioni relative all'istruzione»

Adottata dal Gran Consiglio il 29 agosto 2018

1. Si entra nel merito della proposta.
2. Si raccomanda al popolo di respingere l'iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo a importanti questioni relative all'istruzione».
3. Si rinuncia a un controprogetto.

Testo dell'iniziativa popolare

L'iniziativa richiede le seguenti modifiche della Costituzione del Cantone dei Grigioni del 18 maggio / 14 settembre 2003 (modifiche in grassetto):

Art. 17 cpv. 1 n. 4 (nuovo) Referendum facoltativo

¹ Su richiesta di 1500 aventi diritto di voto o di un decimo dei comuni sono sottoposti al voto del Popolo:

- 4. Decisioni del Gran Consiglio in merito a modifiche importanti di natura fondamentale nel settore dell'istruzione.**

Art. 89 cpv. 4 (nuovo) Istruzione

*⁴ **Questioni importanti di natura fondamentale riguardanti l'istruzione devono essere disciplinate dalla legge o da una decisione del Gran Consiglio soggetta a referendum facoltativo.***

Proposta in votazione

2

Decisione del Gran Consiglio concernente l'iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo ai programmi didattici»

Adottata dal Gran Consiglio il 30 agosto 2018

1. Si entra nel merito della proposta.
2. Si raccomanda al popolo di respingere l'iniziativa popolare cantonale «Buona scuola Grigioni – codecisione riguardo ai programmi didattici».
3. Si rinuncia a un controprogetto.

Testo dell'iniziativa popolare

L'iniziativa richiede le seguenti modifiche della legge per le scuole popolari del Cantone dei Grigioni (CSC 421.000) del 21 marzo 2012 (modifiche in grassetto):

Art. 29 Materie, programma didattico

¹ *Il Governo stabilisce le materie obbligatorie, le materie opzionali e le materie d'opzione obbligatoria e **allestisce** il programma didattico per la scuola popolare. Il programma didattico disciplina in modo vincolante i contenuti e gli obiettivi fondamentali dell'insegnamento nelle singole materie e gli obiettivi annuali delle singole classi. Il programma didattico o modifiche fondamentali a livello strutturale o contenutistico devono essere approvati dal Gran Consiglio. La decisione di approvazione nonché le importanti disposizioni legislative relative all'attuazione del programma didattico sono soggette a referendum facoltativo.*

²*invariato*

³ *Per quanto possibile il programma didattico va coordinato a livello intercantonale. Gli accordi intercantionali relativi ai programmi didattici devono essere approvati dal Gran Consiglio e sono soggetti a referendum facoltativo.*

Articolo 103 Diritto transitorio

¹ *Programmi didattici sottoposti a revisione o introdotti successivamente all'accettazione della presente iniziativa devono essere approvati dal Gran Consiglio; la decisione è soggetta a referendum facoltativo (cfr. articolo 29, capoverso 1, frasi 2, 3 e 4). Programmi didattici già introdotti devono essere adeguati o emanati nuovamente entro 2 anni secondo quanto previsto dall'articolo 29, capoverso 1, frasi 2, 3 e 4.*

Votare è più facile di quanto si pensi!

Se la domenica di votazione dovesse essere assente o non potesse recarsi alle urne, ha le seguenti possibilità per votare:

1. Voto anticipato

Anche nel Suo Comune durante almeno due dei quattro giorni che precedono il giorno della votazione ha l'opportunità

- di recarsi alle urne
oppure
- di consegnare la scheda di voto
in busta chiusa presso un ufficio
del Comune.

2. Voto per corrispondenza

La necessaria documentazione (busta di trasmissione, busta per le schede) Le viene spedita automaticamente dal Comune. La busta di trasmissione o la carta di legittimazione deve assolutamente essere **firmata** da Lei, in caso contrario il Suo voto è nullo.

In seguito ha due possibilità per votare per corrispondenza: consegnare la busta di trasmissione alla posta oppure imbucarla in una delle **bucallettere dell'amministrazione comunale designate dal Comune**.

La Sua cancelleria comunale risponderà a tutte le domande relative al voto anticipato e per corrispondenza. Voglia inoltre leggere le pubblicazioni ufficiali.