



## Votazione popolare cantonale del 23 settembre 2018

Spiegazioni del Gran Consiglio

### **Iniziativa popolare cantonale «Solo una lingua straniera nelle scuole elementari (Iniziativa sulle lingue straniere)»**

Con l'iniziativa popolare «Solo una lingua straniera nelle scuole elementari (Iniziativa sulle lingue straniere)», i promotori dell'iniziativa intendono ridurre l'insegnamento delle lingue straniere nel grado elementare a una lingua straniera. È previsto che in futuro nelle scuole elementari del Cantone dei Grigioni venga insegnata solo una lingua straniera, a seconda della regione linguistica si tratterebbe del tedesco o dell'inglese.

Il modello attuale per l'insegnamento delle lingue straniere nella scuola dell'obbligo rappresenta un compromesso e tiene conto del trilinguismo dei Grigioni. Già oggi sono disponibili mezzi adeguati per far fronte a un eventuale sovraccarico degli allievi, il quale è stato asserito dai promotori. Per quanto riguarda l'insegnamento delle lingue, un tale sovraccarico praticamente non esiste. Per tale ragione, sotto il profilo scolastico, i Grigioni non devono diventare ancora di più un'isola linguistica in Svizzera a svantaggio degli allievi.

Il Gran Consiglio respinge l'iniziativa senza controprogetto.

Spiegazioni da pag. 3

Proposta in votazione pag. 11

---



Care concittadine, cari concittadini,  
vi sottoponiamo la seguente proposta in votazione:

## **Iniziativa popolare cantonale «Solo una lingua straniera nelle scuole elementari (Iniziativa sulle lingue straniere)»**

Il 12 giugno 2018 il Gran Consiglio ha discusso l'iniziativa popolare cantonale «Solo una lingua straniera nelle scuole elementari (Iniziativa sulle lingue straniere)» da sottoporre a votazione popolare e con 93 voti a 17 e 1 astensione raccomanda al Popolo grigionese di respingere l'iniziativa.

### **A. La proposta in dettaglio**

#### **1. Testo e obiettivi dell'iniziativa**

In data 27 novembre 2013 è stata presentata l'iniziativa popolare cantonale «Solo una lingua straniera nelle scuole elementari (Iniziativa sulle lingue straniere)» sotto forma di proposta generica. Il testo dell'iniziativa è il seguente:

La legge per le scuole popolari del Cantone dei Grigioni va modificata e formulata in modo che per l'insegnamento delle lingue straniere nella scuola elementare valga in tutto il Cantone la seguente regola:

*«Nelle scuole elementari è obbligatoria solo una lingua straniera, a seconda della regione linguistica si tratta del tedesco o dell'inglese.»*

L'iniziativa ha ad oggetto un adeguamento della legge scolastica. I promotori dell'iniziativa hanno motivato la loro richiesta sostenendo che la disciplina vigente comporterebbe un sovraccarico e penalizzerebbe molti allievi. Per questo motivo la lingua madre e la matematica andrebbero promosse maggiormente. Inoltre in tutta la Svizzera orientale l'inglese verrebbe insegnato come prima lingua straniera.

#### **2. L'insegnamento delle lingue straniere in Svizzera**

In un Paese federale e plurilingue come la Svizzera l'apprendimento delle lingue e di conseguenza anche il coordinamento dell'insegnamento delle lingue straniere rivestono un'importanza fondamentale. Per molti decenni non vi è stata uniformità riguardo al momento a partire dal quale la seconda lingua nazionale veniva insegnata a scuola. Alla fine degli anni '90 si poneva sempre più chiaramente la questione legata all'insegnamento di una terza lingua, soprattutto dell'inglese. Nel 2004 la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) ha approvato una strategia

comune per l'insegnamento delle lingue nella scuola dell'obbligo. Questa strategia (modello 3/5) comprende i seguenti punti:

- Una prima lingua straniera (una lingua nazionale o l'inglese) viene studiata a partire dal 3° anno scolastico.
- Una seconda lingua straniera (una lingua nazionale o l'inglese) viene studiata a partire dal 5° anno scolastico.

È quindi stata trovata una soluzione uniforme per l'inizio dell'insegnamento delle lingue straniere. Per l'ordine delle lingue da apprendere non si è però riusciti a fare altrettanto. Si è stabilito solamente che l'ordine delle lingue insegnate (la seconda lingua nazionale o l'inglese) debba essere coordinato a livello regionale e che alla fine della scuola dell'obbligo in entrambe le lingue straniere debbano essere raggiunte competenze paragonabili. Nell'anno scolastico in corso 23 Cantoni hanno introdotto gli elementi strutturali della strategia delle lingue della CDPE. Tale situazione non è cambiata dall'anno scolastico 2015/16. In questi 23 Cantoni vive circa il 92 per cento della popolazione residente. In 22 Cantoni l'insegnamento si svolge secondo il modello 3/5. Il Cantone Ticino, in cui vengono insegnate obbligatoriamente tre lingue straniere, dispone di un proprio modello.

### 3. Le lingue nelle scuole grigionesi

Sulla base della legge sulle lingue del Cantone dei Grigioni sono i comuni a disciplinare le lingue di scolarizzazione per l'insegnamento nella scuola dell'obbligo all'interno della propria legislazione comunale. L'assegnazione dei comuni ai comuni monolingui e plurilingui avviene

analogamente alle disposizioni sulle lingue ufficiali. Nell'interesse della salvaguardia di una lingua cantonale minacciata, su richiesta del comune, il Governo può autorizzare eccezioni nella scelta della lingua scolastica. Nei comuni monolingui l'insegnamento avviene nella lingua ufficiale del comune (lingua di scolarizzazione). Nei comuni plurilingui l'insegnamento avviene nella lingua autoctona. In questi comuni e nei comuni di lingua tedesca, su richiesta del comune, nell'interesse della salvaguardia della lingua autoctona il Governo può autorizzare la conduzione di una scuola popolare bilingue. I comuni di lingua romancia hanno inoltre la possibilità di stabilire l'idioma regionale o il rumantsch grischun quale lingua di scolarizzazione.

Quasi fino alla soglia del millennio nelle scuole elementari grigionesi di lingua tedesca non venivano insegnate lingue straniere. A partire dal grado secondario I questi allievi di norma imparavano il francese come prima lingua straniera. Nel Grigioni italiano e in particolare nel Grigioni romancio il tedesco era una materia obbligatoria in parte già nella scuola elementare, tuttavia il momento dell'introduzione non era uniforme. Con effetto dall'anno scolastico 1999/2000 è stato determinato e uniformato l'inizio dell'insegnamento in una prima lingua straniera a partire dal 4° anno scolastico per tutte le regioni linguistiche grigionesi. A partire dall'anno scolastico 2002/03 nel grado secondario I l'inglese come seconda lingua straniera è divenuto obbligatorio in tutte le regioni linguistiche. Nel 2008 il Gran Consiglio ha approvato una revisione parziale della legge scolastica e in tal modo ha creato i presupposti per spostare l'inizio dell'insegnamen-

to nella prima lingua straniera al 3° anno scolastico e per introdurre l’inglese come seconda lingua straniera obbligatoria nel grado elementare in tutte le regioni linguistiche a partire dall’anno scolastico 2012/13. Questa nuova soluzione inerente le lingue straniere è conforme al modello 3/5 della CDPE e tiene conto delle condizioni quadro specifiche del Cantone dei Grigioni. Nell’adottare tale soluzione è stata prestata particolare attenzione al romancio e all’italiano quali lingue minoritarie. In occasione della revisione totale della legge scolastica avvenuta nel 2012, la regolamentazione del 2008 è stata ripresa senza modifiche a livello di contenuto.

#### **4. L’attuazione dell’iniziativa sulle lingue straniere nella forma presentata (senza controprogetto)**

Sia il Governo (2014), sia il Gran Consiglio (2015) hanno ritenuto nulla l’iniziativa sulle lingue straniere. Sei ricorrenti hanno presentato ricorso costituzionale dinanzi al Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni contro la decisione di nullità adottata dal Gran Consiglio. Essi chiedevano l’annullamento della decisione impugnata del Gran Consiglio, l’accertamento della validità dell’iniziativa e il rinvio della pratica al Gran Consiglio per una nuova valutazione. Tale ricorso è stato accolto nel 2016. 18 privati hanno presentato congiuntamente ricorso dinanzi al Tribunale federale contro la sentenza del Tribunale amministrativo. Essi chiedevano l’annullamento della sentenza impugnata e la conferma della decisione del Gran Consiglio del 2015 avente ad oggetto la dichiarazione di nullità dell’iniziativa sulle lingue straniere. Il Tribunale

federale ha respinto il ricorso nel maggio 2017 con 3 voti a 2.

L’attuazione dell’iniziativa sulle lingue straniere che rispetti la formulazione della stessa significherebbe che gli allievi dei Grigioni di lingua italiana e romancia inizierebbero con l’apprendimento dell’inglese come lingua straniera nel 7° anno scolastico, mentre per il tedesco si tratterebbe del 3° anno scolastico. Il Tribunale amministrativo dei Grigioni e il Tribunale federale hanno constatato che ne risulterebbe un evidente pregiudizio, ossia una discriminazione, dovuta alla lingua. Offrire una seconda lingua straniera come materia facoltativa in parallelo alla lingua straniera obbligatoria permette di evitare questa penalizzazione e allo stesso tempo di garantire la parità di trattamento. Secondo la sentenza del Tribunale amministrativo, ciò dovrebbe avvenire non solo nei Grigioni di lingua italiana e di lingua romancia, ma in maniera analoga anche nei Grigioni di lingua tedesca. Quale conseguenza, gli allievi che entrano nel grado superiore presentano livelli di conoscenza differenti nella seconda lingua straniera, ragione per cui in questo grado sarebbe necessario gestire almeno due gruppi di livello diversi.

#### **5. Settori interessati in misura particolare dall’attuazione**

##### **Piano di studio**

I piani di studio del Cantone dei Grigioni utilizzati finora risalgono agli anni 2002 (scuola dell’infanzia: programma educativo), 1984 (grado elementare) e 1993 (grado secondario I). Negli anni 2010–2014 insegnanti provenienti da tutta la Sviz-

zera di lingua tedesca e dai Cantoni plurilingui, in collaborazione con esperti di didattica disciplinare di diverse scuole universitarie, hanno elaborato un piano di studio comune per i Cantoni di lingua tedesca e per i Cantoni plurilingui della Svizzera (Piano di studio 21). Per la prima volta, quest'ultimo stabilisce gli obiettivi contenutistici della scuola dell'obbligo per tutti i Cantoni di lingua tedesca e plurilingui della Svizzera. Esso si riallaccia a piani pedagogici e didattici esistenti e collaudati, nonché ai piani di studio applicati finora. L'attuazione nei Cantoni si conforma al corrispondente diritto cantonale. I Cantoni sono liberi di procedere ad adattamenti al Piano di studio 21 (modello). Per i Grigioni la situazione linguistica particolare ha richiesto l'elaborazione apposita di parti del piano di studio per il Cantone. Il Governo grigionese ha deciso l'introduzione del Piano di studio 21 GR con effetto dall'anno scolastico 2018/19.

Il Piano di studio 21 e quindi anche il Piano di studio 21 GR si conformano al modello 3/5 per le lingue straniere. Ciò si ripercuote su tutte le altre materie come ad esempio la matematica o la lingua di scolarizzazione (tedesco, romancio o italiano). Una rinuncia al modello 3/5 renderebbe imperativamente necessaria una revisione fondamentale anche di altri settori del piano di studio e delle griglie orarie al fine di compensare l'onere in termini di tempo e di contenuti per gli allievi.

## **Mezzi didattici**

Se cambiano le griglie orarie e i piani di studio per una lingua straniera, anche l'impiego dei mezzi didattici va sottoposto a una nuova valutazione. Eventual-

mente dovrebbero essere introdotti nuovi mezzi didattici. Ciò è correlato a una formazione continua obbligatoria per gli insegnanti con l'accompagnamento da parte di un gruppo di lavoro nonché eventualmente con l'elaborazione di materiali aggiuntivi e traduzioni.

## **Formazione continua degli insegnanti**

La formazione e il perfezionamento professionale degli insegnanti influiscono in misura determinante sulla qualità delle lezioni scolastiche. Corsi di formazione continua per insegnanti sono di importanza fondamentale non solo nel caso in cui sia l'inizio dell'insegnamento delle lingue straniere, sia l'ordine in cui vengono insegnate tali lingue, sia diverso, bensì anche per la buona riuscita dell'introduzione di un nuovo piano di studio o di 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.

## **6. Conseguenze finanziarie**

Non è possibile stimare in maniera definitiva le conseguenze finanziarie dell'attuazione dell'iniziativa sulle lingue straniere, però valori empirici possono fornire delle indicazioni. I costi complessivi correlati all'elaborazione del Piano di studio 21 sotto la direzione della Conferenza dei direttori cantonali della pubblica educazione della Svizzera tedesca si attestano a circa 9 milioni di franchi. In proporzione al suo numero di abitanti, il Cantone dei Grigioni aveva contribuito versando quasi 300 000 franchi. Il progetto parziale Gri-

gioni (Piano di studio 21 GR) ha generato costi aggiuntivi pari a circa 800 000 franchi. Per l'attuazione del Piano di studio rielaborato si renderanno necessarie varie misure di attuazione, compresa la formazione continua dei 2650 insegnanti grigionesi. Per l'attuazione del Piano di studio 21 GR il Gran Consiglio ha concesso un credito d'impegno pari a 4,5 milioni di franchi. Per i corsi di formazione continua nel quadro dell'attuazione dell'attuale modello di insegnamento delle lingue straniere nel Cantone dei Grigioni, i costi sono ammontati a circa 9 milioni di franchi. Ciò permette senz'altro di concludere che anche l'attuazione del Piano di studio 21 GR adeguato all'iniziativa sulle lingue straniere genererà nuovamente costi considerevoli.

Inoltre per le lezioni nelle lingue straniere occorrerebbe adeguare il lavoro con i mezzi didattici esistenti al Piano di studio 21 GR rielaborato oppure valutare e introdurre nuovi mezzi didattici. Attualmente non è possibile stimare quanti mezzi didattici o quante materie ne sarebbero interessati.

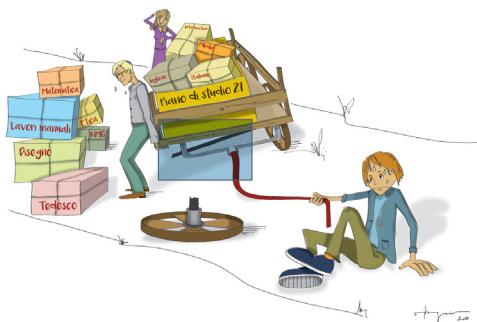
Per la scuola dell'obbligo il Cantone versa ai comuni le forfetarie e i contributi indicati nella legge scolastica. Per il resto i costi correlati alla scuola dell'obbligo, ivi compresi gli stipendi degli insegnanti, sono integralmente a carico dei comuni. Con l'obbligo per gli enti scolastici di offrire materie facoltative al grado elementare e di gestire classi a livello nel grado secondario I, risulterebbero considerevoli costi aggiuntivi pari a 4,3 milioni di franchi a carico dei comuni.

Le sfide a livello organizzativo e finanziario risultanti dall'attuazione dell'iniziativa sul-

le lingue straniere sarebbero quindi molto grandi. In caso di accettazione dell'iniziativa, ovvero nella successiva fase di attuazione conforme alla Costituzione, il Cantone e in particolare i comuni si troverebbero a dover mettere a disposizione ulteriori risorse in termini finanziari e di personale in misura non quantificabile.

## B. Argomenti del comitato d'iniziativa

La vigente strategia sulle lingue del Cantone non pone al centro le esigenze di bambini e adolescenti in relazione a una formazione ottimale e a migliori possibilità professionali, bensì argomentazioni di politica regionale e linguistica. Per tale ragione il Governo, il Gran Consiglio e le organizzazioni linguistiche dei cittadini grigionesi di lingua romanca e italiana hanno tentato di negare al Popolo il diritto di pronunciarsi riguardo alla scelta delle lingue di scolarizzazione. Con grandi sforzi il comitato d'iniziativa è riuscito a imporsi sia dinanzi al Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni, sia dinanzi al Tribunale federale al fine di dare la possibilità al Popolo di pronunciarsi in merito alle lingue di scolarizzazione.



*Il carico è eccessivo, perciò Sì a uno sgravi.*

Due diverse lingue straniere nella scuola elementare comportano un aggravio eccessivo per numerosi allievi. In particolare nei Grigioni di lingua tedesca è emerso che le aspettative elevate poste riguardo all'insegnamento precoce delle lingue straniere non possono essere soddisfatte. Questa valutazione è corroborata anche da evidenze scientifiche, secondo cui da due a tre lezioni settimanali non sono sufficienti a garantire un apprendimento duraturo. Se la lingua è di scarsa rilevanza per la quotidianità, anche le motivazioni ad apprendere sono basse.

La situazione è molto diversa nei Grigioni di lingua romancia e italiana: le lingue straniere insegnate in queste regioni, ossia il tedesco e l'inglese, sono entrambe presenti nella quotidianità e sono importanti per il futuro dei bambini. Proprio per questo motivo l'iniziativa lascia spazio per soluzioni regionali permettendo di offrire un'ulteriore lingua straniera come materia opzionale oltre alla lingua straniera obbligatoria nella scuola elementare.

Nella scuola dell'obbligo grigionese continueranno a essere insegnate due lingue straniere, l'iniziativa si limita a spostare l'inizio obbligatorio della seconda lingua straniera al grado superiore. Come dimostrano le esperienze maturate negli altri Cantoni, un inizio posticipato non comporta svantaggi. Inoltre le lezioni che vengono meno nella scuola elementare possono essere utilizzate in maniera sensata per l'insegnamento approfondito della madrelingua, delle materie artistiche e aggiuntive (secondo il Piano di studio 21).

L'iniziativa sulle lingue straniere punta sulla qualità piuttosto che sulla quantità e allo stesso tempo soddisfa tutte le

prescrizioni di legge; essa non discrimina nessuno, comporta uno sgravio per bambini meno portati per le lingue e per bambini di lingua straniera e, contrariamente a quanto sostenuto da chi vi è contrario, è nettamente meno costosa rispetto all'oneroso modello con due lingue straniere obbligatorie nella scuola elementare e con gli insegnanti specializzati necessari a tale scopo.

Non va fatta politica linguistica a scapito dei nostri bambini. Perciò:  
[www.fremdspracheninitiative-ja.ch](http://www.fremdspracheninitiative-ja.ch)

## **C. Argomenti del Gran Consiglio**

### **Diverse ragioni per un No all'iniziativa**

#### **La soluzione odierna tiene conto del trilinguismo dei Grigioni**

Il modello grigionese dell'insegnamento delle lingue straniere nella scuola dell'obbligo è un compromesso cresciuto nel tempo. Esso tiene conto in particolare anche del modello per le lingue straniere degli altri Cantoni e del trilinguismo del nostro Cantone. Il trilinguismo è parte della cultura e dell'identità dei Grigioni. Imparare a conoscere un'altra cultura linguistica durante l'infanzia crea questa identità e rientra nel mandato formativo nei Grigioni.

#### **Sovraccarico praticamente inesistente**

I requisiti posti dalla scuola dell'obbligo sono molteplici. Gli allievi li gestiscono in maniera diversa e i percorsi di apprendimento sono molto individuali, anche con riferimento alle lingue straniere. La legge

scolastica vigente prevede già una serie di misure, adeguamenti degli obiettivi di apprendimento o addirittura la dispensazione. Da un sondaggio realizzato nel 2013/14 dall’Ufficio per la scuola popolare e lo sport è emerso che adeguamenti degli obiettivi di apprendimento riguardano solo il 4,6 per cento degli allievi. Ciò dimostra che il sovraccarico interessa, nella misura sostenuta, pochi allievi.

### **Le stesse competenze alla fine della scuola dell’obbligo**

Alla fine della scuola dell’obbligo gli allievi devono disporre delle stesse competenze in inglese e in una seconda lingua nazionale. Se nella scuola elementare venisse insegnata una sola lingua straniera, occorrerebbe incrementare sensibilmente il numero di lezioni per la seconda lingua straniera nel grado superiore, il che comporta un aumento della pressione in termini di studio per gli allievi del grado superiore. Di conseguenza sarebbe necessario trasferire contenuti scolastici dalla scuola elementare al grado superiore.

### **Garantire la costanza nel settore della formazione**

L’insegnamento delle lingue straniere nel grado elementare nella forma esistente solo da pochi anni non è ancora stato valutato in maniera esaustiva. Al momento attuale non è possibile valutare in maniera completa l’efficacia dell’insegnamento delle lingue. Una valutazione a livello nazionale è stata annunciata per il 2019. È opportuno attendere tale verifica e trarre delle conclusioni solo successivamente.

### **Il coordinamento nazionale è fondamentale**

Gli altri Cantoni plurilingui della Svizzera attribuiscono priorità alle loro lingue cantonali, la prima lingua straniera anche lì è la seconda lingua cantonale, seguita dall’inglese a partire dal 5° anno scolastico. Nei Cantoni situati lungo i confini linguistici per prima cosa viene appresa la lingua dei vicini. In diversi Cantoni sono state lanciate iniziative simili. Queste ultime sono state respinte nettamente senza eccezioni. In caso di accoglimento dell’iniziativa, i Grigioni potrebbero diventare ancora di più un caso eccezionale e un’isola linguistica, il che non rientra nell’interesse del Cantone.

### **Nessun contropatto**

Il Gran Consiglio ha discusso in merito a una proposta per un contropatto che contrariamente all’iniziativa prevedeva una lingua cantonale quale prima lingua straniera per tutte le regioni linguistiche. Tuttavia, per gli stessi motivi per cui il Gran Consiglio è contrario all’iniziativa, esso si è espresso anche contro il contropatto. Perciò sarà sottoposta al Popolo solo l’iniziativa. Essa non sarà affiancata da un contropatto.

### **D. Richiesta**

Nella sessione di giugno 2018 il Gran Consiglio ha respinto l’iniziativa popolare cantonale «Solo una lingua straniera nelle scuole elementari (Iniziativa sulle lingue straniere)» con 93 voti a 17 e 1 astensione.

Vi invitiamo, care concittadine e cari concittadini, a respingere l'iniziativa popolare cantonale «Solo una lingua straniera nelle scuole elementari (Iniziativa sulle lingue straniere)».

In nome del Gran Consiglio:

Il Presidente:

*Martin Aebli*

L'attuario:

*Daniel Spadin*

## **Proposta in votazione**

### **Decisione del Gran Consiglio concernente l'iniziativa popolare cantonale "Solo una lingua straniera nelle scuole elementari (Iniziativa sulle lingue straniere)"**

Adottata dal Gran Consiglio il 12 giugno 2018

1. Si entra nel merito della proposta.
2. Si raccomanda al popolo di respingere l'iniziativa popolare cantonale "Solo una lingua straniera nelle scuole elementari (Iniziativa sulle lingue straniere)".
3. Si rinuncia a un contropatto.

### **Testo dell'iniziativa popolare**

*La legge per le scuole popolari del Cantone dei Grigioni va modificata e formulata in modo che per l'insegnamento delle lingue straniere nella scuola elementare valga in tutto il Cantone la seguente regola:*

*"Nelle scuole elementari è obbligatoria solo una lingua straniera, a seconda della regione linguistica si tratta del tedesco o dell'inglese."*

# **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 **firma**ta 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 **bucalettere 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.