PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PAOLA FRASSINETTI

La seduta comincia alle 14,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Esame del documento conclusivo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle problematiche connesse all'accoglienza degli alunni con cittadinanza non italiana nel sistema scolastico italiano, l'esame del documento conclusivo.

Do la parola all'onorevole De Torre per l'illustrazione della proposta di documento conclusivo presentata *(vedi allegato)*.

MARIA LETIZIA DE TORRE. Purtroppo solo ieri è arrivata ai capigruppo la relazione via posta elettronica. Siamo ormai al termine dell'indagine conoscitiva e desidero quindi illustrare brevemente la conclusione, che è la parte più importante. Se tutti i colleghi dei Gruppi vorranno fornire ulteriori indicazioni, potremo implementare il testo e successivamente votare la conclusione.

Ricordo che la Presidente Aprea aveva prospettato l'ipotesi di una occasione per

presentare i risultati di questa indagine conoscitiva, per dare maggiore spessore al lavoro svolto, e di questo già da oggi potremo cominciare a ragionare.

Desidero illustrare solo la conclusione del documento, perché il resto è una cronologia di quanto abbiamo ascoltato, di cui vi chiedo di verificare la fedeltà.

Nella conclusione si dice che la presenza multiculturale nella scuola italiana è ormai realtà, che alcuni la considerano un'opportunità, ma molte famiglie esprimono comprensibili timori, sia per la possibilità che i valori e le tradizioni della propria terra vengano annacquati, sia per il rischio di un rallentamento dei programmi scolastici. Gli studenti vivono questo aspetto con maggior naturalezza perché si tratta del loro quotidiano mondo globale.

Per docenti e dirigenti tutto ciò costituisce davvero una grande sfida, che richiede un oneroso e sempre crescente impegno professionale, a cui non corrispondono né un'adeguata formazione iniziale, né un sufficiente supporto in servizio.

Gli aggiornamenti offerti agli insegnanti in servizio sono spesso fatti da tante realtà e associazioni, ma rimangono nella sfera del «fai da te» e non sono arrivati ad essere competenze ordinarie, generalizzate, strutturali del sistema scolastico italiano.

Questo rappresenta la fotografia della situazione reale, per passare a un approccio strutturale occorre affrontare seriamente la formazione iniziale di tutto il personale, i protocolli di accoglienza, l'apprendimento della lingua italiana, il coinvolgimento di tutti i genitori, il lavoro di rete nelle comunità locali e, in ultimo, anche il contenuto dei saperi.

Nel corso dell'indagine conoscitiva, la Commissione ha capito che questo è un grande onere richiesto alla scuola e si potrebbe essere tentati di affermare che sia uno dei tanti oneri della scuola di questo tempo.

Il contesto in cui si fa scuola non è secondario, non è una variabile indipendente e ha anche conseguenze sullo sviluppo economico, sociale e culturale dell'intero Paese.

La scuola deve quindi essere in grado di far affrontare alle nuove generazioni questo approccio con il mondo globale, in modo che non vi sia un effetto Torre di Babele, ma siano date solide basi culturali che permettano di capire le lingue e le culture degli altri senza perdere le proprie.

Nella seconda parte si evidenziano alcuni aspetti. Il Ministero e tutte le sue sedi regionali, quindi tutta la struttura della scuola italiana, deve acquisire velocemente le competenze che sono richieste, così come hanno fatto tanti Paesi che prima del nostro hanno avuto una forte immigrazione.

È necessario un continuo monitoraggio di tutto questo e devono essere garantiti dati costantemente aggiornati e disponibili, che riguardino non solo l'iscrizione, ma anche la qualità dell'integrazione, il successo scolastico, l'interazione con il territorio.

I ragazzi immigrati devono avere una vera accoglienza curricolare, che preveda l'accertamento delle conoscenze pregresse e delle discipline nei casi in cui ovviamente non siano nati nel nostro Paese. In particolare, per la lingua italiana devono

essere tempestivamente predisposti corsi di L2 condotti con competenza e certificati.

In quarto luogo si ribadisce la formazione iniziale di docenti e dirigenti in servizio e la ricerca didattica che riguarda questo aspetto.

Si auspica infine che, quanto prima, attraverso un percorso il Governo possa giungere a un accordo-quadro in sede di Conferenza unificata. Questo aspetto della presenza di alunni immigrati nelle scuole coinvolge infatti direttamente gli enti locali, *in primis* i Comuni, che devono sopperire con le poche risorse a loro disposizione. È quindi importante siglare un accordo quadro su questo.

Tanti ci hanno richiesto che ci siano risorse certe e che il Parlamento sia messo nelle condizioni di vigilare sulla presenza di risorse certe e sul fatto che questo aspetto così importante e attuale della scuola italiana sia seguito e condotto bene, garantendo la qualità della vita dentro la scuola e anche nelle famiglie nei nostri Comuni.

Mi fermerei qui, attendendo eventuali vostre indicazioni.

PRESIDENTE. Poiché nessuno desidera intervenire, rinvio il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14,45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 24 febbraio 2011.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLE PROBLEMATICHE CONNESSE
ALL'ACCOGLIENZA DEGLI ALUNNI CON CITTADINANZA NON
ITALIANA NEL SISTEMA SCOLASTICO ITALIANO****PROPOSTA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO***1. Premesse.*

La VII Commissione, cultura, scienza e istruzione della Camera dei deputati, intendendo approfondire le complesse problematiche connesse all'accoglienza di alunni con cittadinanza non italiana nel sistema scolastico italiano, ha deliberato in data 5 maggio 2009 lo svolgimento di una specifica indagine conoscitiva, volta ad approfondire le principali problematiche connesse alla materia.

Sulla base del programma deliberato dalla Commissione il 5 maggio 2009, si è inteso così svolgere una profonda e documentata riflessione sulla presenza di studenti immigrati o di figli di immigrati nella scuola italiana; studenti che ormai da diversi anni rappresentano per il sistema scolastico nazionale una realtà costante e rilevante, soprattutto in alcune regioni della penisola. Anche se la percentuale di alunni con cittadinanza non italiana, circa 630.000, secondo le stime del Ministero dell'istruzione al dicembre 2009, non rappresenta una percentuale altissima rispetto a molti Paesi europei, un grande impatto ha avuto in Italia l'aumento consistente di circa 70.000 alunni all'anno registratosi nell'ultimo quinquennio che si è concentrato in alcune scuole e territori. La VII Commissione cultura, scienza ed istruzione ha ritenuto che fossero maturi i tempi per svolgere un'indagine conoscitiva che tenesse conto delle cifre e delle attuali problematiche ma anche degli sviluppi possibili, partendo dal presupposto che la scuola è il primo luogo per l'integrazione, la coesione sociale e per la formazione dei cittadini futuri. L'indagine conoscitiva ha mirato ad acquisire una obbiettiva e completa conoscenza del fenomeno da parte del Parlamento in modo che la conseguente attività legislativa e ispettiva venisse suffragata da competenze specifiche e non improvvisate ai fini dell'attività di indirizzo che le Camere sono tenute a dare al Governo.

In relazione alle audizioni svolte, e in considerazione degli elementi emersi nel corso dell'indagine, è stato quindi ritenuto necessario procedere a successive proroghe del termine per la sua conclusione, pervenendo alla conclusione ultima il 31 marzo 2010.

L'indagine si è articolata in un numero consistente di audizioni con la partecipazione di un numerosi soggetti interessati all'applicazione della normativa relativa all'inserimento degli alunni stranieri nelle scuole italiane. Un'ampia gamma di rappresentanti del settore, di diversa estrazione professionale e nazionalità, con una specifica e acclarata competenza in materia. L'indagine conoscitiva, che ha avuto quindi, la durata di circa sei mesi, si è articolata, tra il secondo semestre del 2009 e il marzo 2010 in sette sedute, per un totale di

7 ore e 20 minuti, con l'audizione di 25 soggetti diversi. Durante l'indagine sono stati auditi, in particolare: docenti universitari di sociologia dell'educazione e pedagogia; rappresentanti di centri e associazioni interculturali; rappresentanti dell'UPI e dell'ANCI; il Capo Dipartimento per la programmazione del Ministero dell'istruzione, università e ricerca; assessori competenti di enti locali; docenti e dirigenti scolastici; rappresentanti dei mediatori culturali e delle associazioni degli immigrati in Italia, quali Associna, Associazione Age extra, Associazione Rete G2 seconde generazioni e la Federazione Romani; il Vicepresidente dell'Unicef Italia e il direttore del Consiglio italiano per i rifugiati.

Le considerazioni emerse nel corso delle audizioni hanno permesso di approfondire e sviluppare gli obiettivi che la Commissione cultura della Camera dei deputati intendeva realizzare con lo svolgimento dell'indagine.

2. Obiettivi dell'indagine.

L'indagine conoscitiva ha inteso quindi innanzitutto approfondire i seguenti aspetti: analisi del fenomeno migratorio nel sistema scolastico del Paese; studio delle modalità e delle condizioni di accoglienza dei minori stranieri, in particolare laddove la loro numerica incidenza o l'arrivo ad anno scolastico avanzato rischiasse di rallentare i Piani dell'offerta formativa e di modificare le modalità che si sono dati i consigli di classe per attuarli; presupposti per la realizzazione un progetto scolastico consolidato per alunni non italo-foni, come esistente in altri Paesi, sulla base di quanto indicato dall'indagine *Eurydice* sui bisogni educativi speciali 2004. Si è inteso altresì verificare la possibilità di realizzare ottime pratiche di accoglienza, spesso in rete con enti locali, Università e privato sociale, attraverso la messa in circuito a beneficio dell'intero sistema scolastico italiano, nonché conoscere le modalità praticate per l'accoglienza degli alunni immigrati, comprese le iniziative per far apprendere la lingua italiana come seconda lingua. Sono quindi state verificate le possibili ricadute sulla problematica, in presenza della riduzione dei docenti nell'anno scolastico 2009/2010, e della presenza di un unico docente nelle scuole primarie, soprattutto negli istituti scolastici che hanno accolto per la prima volta alunni non italo-foni. Altre problematiche sono state quelle connesse alla formazione di dirigenti scolastici, docenti e tecnici, in merito agli aspetti specifici affrontati dall'indagine; il confronto con le politiche scolastiche adottate da altri Paesi dell'Unione europea che hanno già affrontato da tempo le criticità e le opportunità legate alla scuola multiculturale di oggi, in modo da trarre profitto dalle buone pratiche messe in opera dagli altri Paesi, evitando di ripetere errori già fatti; la rilevanza dei *curricula* che, in tempi di globalizzazione, debbano avere l'obiettivo di educare una generazione pienamente inserita nella vita civile e culturale del proprio luogo di vita e, contemporaneamente, capace di vivere una cittadinanza più ampia.

L'indagine conoscitiva ha avuto quindi, innanzitutto l'obiettivo di fotografare la realtà esistente nell'ambito del sistema scolastico nazionale, con riferimento al fenomeno indicato. In base alle ultime

elaborazioni di dati svolte dal Servizio Statistico del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Direzione Generale per gli Studi e la Programmazione e per i Sistemi Informativi, del dicembre 2009, è emerso infatti che l'incremento maggiore di presenze di alunni stranieri si è registrato nella scuola dell'infanzia (12,7 per cento), seguito da quello della scuola secondaria di primo grado (10,8) e da quello di secondo grado (9,3 per cento); nella scuola primaria invece l'incremento registrato è stato minore (7,6 per cento). Dal confronto con gli iscritti stranieri degli ultimi due anni, si è rilevato inoltre che il costante aumento è stato rallentato, visto che nel 2007-2008 l'incremento era stato del 14,5 per cento, contro il 9,6 per cento registrato nel 2008-2009.

La presenza degli alunni stranieri è quindi un dato strutturale del sistema scolastico italiano, facendo registrare un'incidenza pari al 7 per cento del totale degli studenti, con un valore assoluto di 629.360 unità, rispetto ad una popolazione scolastica complessiva di 8.945.978 unità. È aumentato così, in tutti gli ordini di scuola, anche il fenomeno degli alunni stranieri nati in Italia, che hanno superato nel 2008-2009 le ventimila unità, con un incremento percentuale di 17 punti rispetto all'anno precedente. Il 26,2 per cento delle scuole peraltro ancora non rileva la presenza di alunni stranieri: in circa il 47 per cento dei casi, infatti, la consistenza del fenomeno raggiunge il 10 per cento degli iscritti, mentre solo il 2,8 per cento delle scuole presenta un numero di studenti stranieri superiore al 30 per cento degli iscritti. Si riscontra inoltre che circa il 18 per cento delle istituzioni scolastiche ha una presenza straniera compresa tra l'11 e il 20 per cento, mentre nell'82,7 per cento degli istituti di secondo grado la percentuale di studenti non italiani è inferiore al 20 per cento. L'indagine ha avuto modo di confermare inoltre che a livello nazionale è ormai consolidata la maggior presenza degli studenti con cittadinanza rumena, che ha raggiunto il 16,8 per cento del totale degli alunni stranieri, con una numerosità pari a 105.682. La Romania insieme all'Albania e al Marocco contribuiscono inoltre per circa il 45 per cento al totale del contingente degli alunni stranieri. Si è riscontrato in ogni caso un discorso a parte per studenti di etnia cinese, con una presenza addensata in alcune precise aree, con tipologie comportamentali diverse dagli altri alunni stranieri.

Sulla base degli elementi emersi nel corso delle audizioni del 4 novembre 2009 e successive è quindi scaturita l'esigenza di verificare come le singole istituzioni scolastiche abbiano fino ad oggi affrontato autonomamente il tema.

3. Il quadro normativo.

L'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione cultura della Camera ha dovuto tenere conto d'altra parte del complesso quadro normativo di riferimento che nel corso degli anni si è arricchito di fonti normative interne e esterne, a tutti i livelli legislativi.

3.1. Riferimenti normativi internazionali e nazionali in generale.

Sul piano generale, la normativa di interesse relativa al settore specifico può partire a livello internazionale dalla Dichiarazione

Universale per i Diritti Umani del 1948, firmata dall'Italia nel 1955, che all'articolo 26 prevede che: « *ogni individuo ha diritto all'istruzione...* », nonché dalla Convenzione sui Diritti dell'Infanzia del 1989, firmata dall'Italia nel 1991, che agli articoli. 28 e 29 vincola gli Stati a garantire l'istruzione primaria, obbligatoria e gratuita, con caratteristiche tali da sviluppare le capacità di ogni bambino.

Anche i riferimenti normativi nazionali in materia sono molteplici e si sono sviluppati in un arco temporale ormai ventennale. Nel 1989, anno in cui viene costituito per la prima volta un gruppo di lavoro per l'inserimento degli alunni stranieri nella scuola dell'obbligo, si hanno le prime due importanti circolari sul tema, la n. 301 dell'8 settembre 1989 e la n. 205 del 26 luglio 1990, aventi ad oggetto, rispettivamente l'« Inserimento degli stranieri nella scuola dell'obbligo: promozione e coordinamento delle iniziative per l'esercizio del diritto allo studio » e « La scuola dell'obbligo e gli alunni stranieri: l'educazione interculturale ». Proprio questo ultimo documento introduce per la prima volta il concetto di educazione interculturale, intesa come la forma più alta e globale di prevenzione e contrasto del razzismo e di ogni forma di intolleranza. Con la circolare ministeriale n. 73 del 2 marzo 1994, inoltre, si interviene anche sulle discipline e sui programmi, rivisti alla luce della dimensione interculturale. Si fa riferimento anche all'utilità di biblioteche e scaffali multiculturali nelle scuole e nelle biblioteche pubbliche; all'editoria per ragazzi; all'importanza di strumenti didattici adeguati, come i libri bilingui e plurilingui, tutti argomenti trattati nel corso dell'indagine. Una delle ultime circolari in merito, prima della circolare del Ministro dell'istruzione, università e ricerca, del gennaio 2010, risale al 26 novembre 2008 e tratta delle « Misure incentivanti per le aree a rischio, a forte processo migratorio e contro l'emarginazione scolastica », preceduta questa dalla visione complessiva offerta dalla normativa della Circolare n. 24 del 1° marzo 2006 recante le « Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri », che fornisce un quadro riassuntivo di azioni e misure finalizzate all'inserimento degli alunni stranieri.

Più volte, si è fatto riferimento a questo provvedimento che ha soprattutto finalità pratiche, l'offerta di un minimo comune denominatore operativo, concreto, ricavato dalle buone pratiche delle scuole e da proporre a tutto il sistema scolastico. La circolare, già citata nel programma dell'indagine conoscitiva, è stata ripresa nell'audizione del 4 novembre 2009 ed in particolare in quella del 4 febbraio 2010. Occorre inoltre ricordare il Testo Unico sull'Immigrazione, decreto legislativo del 25 luglio 1998, n. 286, il cui articolo 38 specifica che i minori stranieri presenti sul territorio italiano sono soggetti all'obbligo scolastico. Ad essi si applicano pertanto tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi e di partecipazione alla vita scolastica, senza distinzione tra minori regolari o irregolari, come pure tra minori i cui genitori dispongono o meno del permesso di soggiorno. L'obbligo scolastico deve pertanto ritenersi vigente per *tutti i minori* presenti sul territorio nazionale. Successivamente il Regolamento di attuazione del Testo Unico, decreto del Presidente della Repubblica del 31 agosto 1999 n. 394, all'articolo 45 dispone che i minori stranieri presenti sul

territorio nazionale hanno diritto all'istruzione, nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani, indipendentemente dalla regolarità del loro soggiorno. In sintesi, l'articolo 45 prevede per i minori stranieri l'iscrizione in qualunque periodo dell'anno; l'iscrizione con riserva per minori stranieri privi di documentazione, che non pregiudica il conseguimento dei titoli di studio delle scuole di ogni ordine e grado; l'iscrizione alla classe corrispondente all'età anagrafica, salvo che il Collegio dei docenti deliberi altrimenti in base all'ordinamento degli studi del Paese di provenienza dell'alunno/a; l'accertamento delle competenze dell'alunno/a, del corso di studi eventualmente seguito dall'alunno/a nel Paese di provenienza e del titolo di studio eventualmente posseduto dall'alunno stesso; di evitare la composizione di classi in cui risulti predominante la presenza di alunni stranieri. Da ultimo sempre l'articolo 45 dispone l'adattamento dei programmi di insegnamento.

«La via italiana alla scuola interculturale» è dunque l'ultimo documento organico pubblicato dal Ministero dell'istruzione, università e ricerca che affronta in modo molto articolato le problematiche relative all'inserimento degli alunni stranieri nelle nostre scuole. Il documento, pubblicato nell'ottobre 2007, è stato redatto dall'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'educazione interculturale, istituito nel dicembre 2006 dal Ministero della pubblica istruzione e coordinato dall'allora sottosegretario Letizia De Torre. Il titolo del documento riunisce in modo programmatico due dimensioni irrinunciabili e speculari: l'*intercultura*, che coinvolge tutti gli alunni e tutte le discipline e che attraversa i saperi e gli stili di apprendimento e l'integrazione che rappresenta l'insieme delle misure e delle azioni specifiche per l'accoglienza e gli apprendimenti linguistici, in particolare per alunni di nuova immigrazione. Il documento è suddiviso in due parti: *i principi* ovvero l'universalismo, la scuola comune, la centralità della persona in relazione con l'altro, l'intercultura e le *azioni*. Si tratta in particolare di 10 azioni che hanno caratterizzato il modello di integrazione interculturale italiano e che possono ancora esprimere potenzialità se accompagnate da un serio impegno di competenza, di continuità, di valutazione e miglioramento. Le azioni indicate nel documento sono in particolare: 1) pratiche di accoglienza e d'inserimento nella scuola; 2) italiano seconda lingua; 3) valorizzazione del plurilinguismo; 4) relazione con le famiglie straniere e orientamento; 5) relazioni a scuola e nel tempo extrascolastico; 6) interventi sulle discriminazioni e sui pregiudizi; 7) prospettive interculturali nei saperi e nelle competenze; 8) l'autonomia e le reti tra istituzioni scolastiche, società civile e territorio; 9) il ruolo dei dirigenti scolastici; 10) il ruolo dei docenti e del personale non scolastico. È da sottolineare che due di queste azioni, in particolare, erano state attivate e accompagnate da risorse economiche: la formazione dei dirigenti scolastici, a partire dalle scuole a forte concentrazioni di alunni stranieri, attraverso una serie di seminari nazionali svolti a Rimini, nel maggio 2007; Torino, nel novembre 2007 e a Milano, ad aprile 2008. Come è scritto nel documento in particolare: «Si rende indispensabile una formazione dei dirigenti mirata anche ad accrescere specifiche competenze gestionali e rela-

zionali, sia interne alla scuola (dispositivi di accoglienza e promozione dell'inclusione, laboratori linguistici, procedure amministrative e di valutazione) sia esterne (rapporti con le altre scuole, gli enti locali, le risorse del territorio)».

3.2 Una specifica riflessione sulla Circolare ministeriale n. 2 dell'8 gennaio 2010.

Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha inviato, nel gennaio 2010, a tutte le scuole una nota contenente «indicazioni e raccomandazioni per l'integrazione di alunni con cittadinanza non italiana». Con la nota inviata, si è voluto quindi fornire indicazioni sull'accoglienza e sull'assegnazione degli alunni stranieri alle classi. In particolare, la nota ha previsto che il Ministero assegnerà apposite risorse finanziarie destinate agli interventi di sostegno alle scuole per l'inserimento di bambini stranieri e ulteriori finanziamenti saranno previsti per le scuole dei territori con alta presenza di cittadini stranieri. La nota ribadisce che i minori stranieri sono soggetti all'obbligo d'istruzione e che le modalità di iscrizione alle scuole italiane seguono i modi e le condizioni previste per i minori italiani. Per evitare concentrazioni di iscrizioni di alunni stranieri si dovranno realizzare accordi di rete tra le scuole e gli Enti locali. Gli Uffici scolastici regionali, d'intesa con gli Enti territoriali, comunque, potranno autonomamente definire quanti bambini stranieri per classe si potranno iscrivere alle scuole del proprio territorio. Le iscrizioni di minori non italiani non dovranno superare il 30 per cento degli iscritti e in particolare: il numero degli alunni stranieri presenti in ciascuna classe non potrà superare di norma il 30 per cento del totale degli iscritti, quale esito di una equilibrata distribuzione degli alunni con cittadinanza non italiana tra istituti dello stesso territorio; il limite del 30 per cento entrerà in vigore dall'anno scolastico 2010-2011, in modo graduale. Si prevede infatti che tale ultimo limite verrà introdotto, a partire dalle classi prime sia della scuola primaria, sia della scuola secondaria di I e II grado, ma potrà essere innalzato — con determinazione del Direttore generale dell'ufficio scolastico regionale — a fronte della presenza di alunni stranieri, come frequentemente accade nel caso di quelli nati in Italia e già in possesso delle adeguate competenze linguistiche. Il citato limite del 30 per cento potrà invece essere ridotto, sempre con determinazione del Direttore generale dell'ufficio scolastico regionale, a fronte della presenza di alunni stranieri che dimostrino all'atto dell'iscrizione una padronanza della lingua italiana ancora inadeguata a una compiuta partecipazione all'attività didattica, e comunque a fronte di particolari e documentate complessità.

Altro elemento fondamentale per l'integrazione degli alunni stranieri è il potenziamento della lingua italiana, indispensabile per poter andare di pari passo negli studi con i compagni di scuola italiani. Il regolamento di riordino del I ciclo prevede, infatti, che nella scuola secondaria di I grado (scuola media) una quota di ore di insegnamento della seconda lingua comunitaria possa essere utilizzata per potenziare l'italiano per gli alunni stranieri. L'assegnazione degli alunni non italiani nelle classi è autonomamente decisa dalle scuole

che dovranno, comunque, procedere ad un accertamento delle competenze e dei livelli di preparazione dell'alunno per assegnarlo, di conseguenza, alla classe definitiva che potrà essere inferiore alla classe corrispondente all'età anagrafica. Le scuole comunque possono prevedere che l'inserimento in una classe di un alunno straniero sia preceduto o accompagnato da una prima fase di approfondimento della conoscenza linguistica finalizzata ad un inserimento efficace dell'alunno nella classe stessa. Per migliorare la conoscenza della lingua italiana possono essere inoltre organizzati corsi di potenziamento tenuti, dove possibile, dagli insegnanti della scuola stessa. Per questo, nelle attività di formazione degli insegnanti, è opportuno riservare particolare attenzione alle metodologie di intervento e alle misure organizzative e didattiche di sostegno all'integrazione. La circolare dell'8 gennaio 2010 sul 30 per cento, dunque, non deve essere intesa come una protezione degli italiani dal rischio stranieri, ma come uno strumento di programmazione. Le indicazioni volte a non concentrare gli alunni stranieri per classe erano d'altra parte già presenti nel 1989, nel 1999 e, successivamente, nel decreto del Presidente della Repubblica n. 394 e nel 2006. Le scuole, compiendo interventi flessibili possono, quindi, e devono gestire i flussi facendo prevalere il criterio della scolarità, tenendo presente il tipo di storia pregressa dei ragazzi da inserire. Non risultano invece allo stato ancora disponibili i dati relativi alle iscrizioni 2010/2011 che risulterebbero peraltro di interesse ai fini di una loro comparazione con i dati indicati.

4. *Il fenomeno della presenza dei minori stranieri nella scuola italiana.*

Dall'indagine conoscitiva sono emerse innanzitutto situazioni di esperienze in merito all'accoglienza scolastica di alunni stranieri molto diversificate e frammentate all'interno del territorio nazionale. Una situazione più volte definita «a macchia di leopardo», in cui convivono situazioni di estrema precarietà e disagio, accanto a situazioni di buone pratiche, con punte di eccellenza. In questo quadro, la maggioranza degli auditi ha sottolineato che integrare gli alunni immigrati non è un compito speciale della scuola, ma è quello ordinario di una scuola che accetta e rispetta tutte le differenze, etniche, di età e di condizione sociale. Tale aspetto è da considerarsi molto importante, perché permette di inquadrare tutte le misure, in particolare quelle politiche, adottate in tal senso. Nel corso delle audizioni, in particolare dell'audizione dell'11 marzo 2010, è stato fatto rilevare che il problema della distribuzione, della *mixed school* o della *mixité scolaire* è all'ordine del giorno in tutti i Paesi, specialmente in quelli europei. In Francia, in Belgio o in Gran Bretagna è per esempio un argomento molto discusso e assai controverso. Come più volte sottolineato, in Italia il problema è complicato da una distribuzione degli alunni stranieri molto disomogenea e dipendente da regione a regione, da città a città, e, all'interno di queste, da quartiere a quartiere e da scuola a scuola.

Dalle audizioni effettuate, per esempio in quelle di Graziella Favaro, Coordinatrice della rete dei centri interculturali italiani o di Milena Santerini, Professore di Pedagogia generale dell'Università

cattolica di Milano svolte rispettivamente il 4 novembre 2009 e l'11 marzo 2010, sono emersi, a questo proposito, diversi spunti di riflessione, alcuni riferibili al fenomeno della presenza e dell'accoglienza degli alunni stranieri nel suo complesso; altri, invece, riferibili a questioni specifiche e particolari per le quali occorrono soluzioni *ad hoc*. Dall'indagine è emerso che il fenomeno della presenza dei minori stranieri nella scuola italiana si configura come un fenomeno sociologico ormai stabilizzato ma, contemporaneamente, anche, come un fenomeno in continuo movimento. Alcune variabili che vi si ravvisano presentano infatti una serie di caratteristiche ormai consolidate e riconosciute, quali la numerosità che è andata sempre crescendo in termini percentuali, e che però, pur continuando ad aumentare, in questi ultimi anni sembra registrare un rallentamento e alcune battute di arresto. Da differenti soggetti auditi, in particolare da Graziella Giovannini, Docente di sociologia presso l'Università di Bologna è stato fatto notare che, nonostante le diversità politiche dei vari Governi che si sono succeduti dal primo presentarsi del fenomeno migratorio ad oggi, è possibile rintracciare linee trasversali di indirizzo politico che hanno consentito di individuare una « via italiana » al fenomeno, che è quella dell'integrazione interculturale. Si è fatto osservare che la costruzione di un sistema volto all'educazione interculturale è andata avanti in modo per lo più lineare e progressivo, con indicazioni legislative disomogenee, ma non contraddittorie, che pur nell'alternarsi di amministrazioni politiche differenti, hanno portato avanti la prospettiva dell'educazione interculturale. A questo proposito, per esempio, la Professoressa Giovannini, docente di sociologia dell'educazione all'università di Bologna, ha sottolineato come tale prospettiva nata come tendenza già negli anni '90, non appare mutata nella sostanza. Infatti, è stato sottolineato che nei provvedimenti del Ministro Gelmini, laddove si individuano gli orientamenti per l'insegnamento di *Costituzione e cittadinanza*, si evidenzia in maniera molto precisa che il significato della formazione alla cittadinanza non può non essere sviluppata in un contesto multiculturale. È stata dunque ribadita la continuità degli orientamenti in materia, già espressi in periodi precedenti.

Una prima grande questione emersa in merito alla presenza degli alunni stranieri sul territorio nazionale, che ha avuto anche una grande eco sui *mass media*, è stata poi quella che riguarda le situazioni relative alla cosiddetta « concentrazione » e « segregazione ». Questo è stato, da più esperti indicato come un nodo della questione, oggetto di riflessione nella pubblica opinione e tra i più dibattuti negli ambienti politici e parlamentari. La concentrazione significa una presenza rilevante di bambini stranieri, talvolta anche superiore alla presenza dei bambini italiani. Al riguardo, tutte le circolari ministeriali sulle iscrizioni e le direttive hanno rilevato la necessità di mantenere l'eterogeneità all'interno dei contesti e delle scuole, giacché solo l'eterogeneità può permettere un buon dialogo interculturale e una buona integrazione. Del resto, come sottolineato da più voci, ed anche dalla responsabile, la dottoressa Daniela Pompei della Comunità di Sant'Egidio nella sua audizione del 17 marzo 2010, ma anche da altri soggetti auditi, quali la già citata professoressa Milena Santerini, le cause dell'alta concentrazione di presenza di bambini immigrati

nelle scuole dell'obbligo sono riconducibili solo in parte ad una alta presenza di famiglie immigrate nella zona dove sono gli istituti scolastici. Tra le possibili spiegazioni, non va sottovalutato un processo che ha visto alcune scuole «specializzarsi» nell'accoglimento di bambini stranieri ed altre che hanno «delegato» e rinviato ad altri istituti l'onere del loro inserimento, ammettendo una propria preparazione al compito.

Da più parti è stato fatto notare che sul territorio italiano si hanno alcuni casi di concentrazione per etnia, come ad esempio nella città di Prato, dove è stata svolta una missione specifica in relazione alla presenza dell'etnia cinese nel territorio. Risultano peraltro molto più numerosi i casi in cui la concentrazione coinvolge una pluralità di etnie e diverse nazionalità. Per quello che riguarda i Paesi di provenienza degli studenti stranieri accolti nelle strutture scolastiche italiane, i dati, illustrati alla Commissione cultura in particolare nell'audizione del 4 novembre 2009, fanno riferimento a 191 paesi. Tale ampiezza rappresenta un dato considerato unanimemente positivo in Europa. Viene infatti considerata maggiormente negativa la situazione in cui il complesso degli alunni seduti sui banchi di scuola provenga solamente da 2-3 contesti nazionali e geografici, mentre viene sempre considerata positiva la pluralità delle provenienze. Si tratta di una considerazione emersa anche nel corso delle audizioni del 4 novembre 2010, nel corso della quale è emerso che in sede europea è considerata più negativa la situazione in cui i circa 700.000 alunni non italiani, presenti sui banchi di scuola appartenessero solo da 2 o 3 contesti.

L'altra importante questione sollevata rispetto alle analisi effettuate sul fenomeno generale e sul numero complessivo degli studenti stranieri nelle scuole del territorio è quella relativa al dato del 40 per cento degli alunni stranieri nati in Italia, il restante 50 per cento solo residenti nel territorio nazionale, seppure da un certo numero di anni; solamente il 10 per cento della cifra complessiva costituito invece dai cosiddetti «neoarrivati». A tale proposito sono stati forniti dati relativi a Paesi europei che da più anni sono stati interessati dal fenomeno immigratorio e dalle sue ricadute sui sistemi scolastici nazionali. Si è fatto rilevare che, al dicembre 2009, sono attestati nella scuola italiana circa 630.000 alunni con cittadinanza straniera, mentre i dati francesi per lo stesso periodo ne indicano 450.000. Il dato appare esiguo rispetto alla lunga storia di immigrazione della Francia, ciò accade poiché la maggior parte degli alunni, pur avendo un'origine straniera, ha la cittadinanza francese, così come succede in Gran Bretagna. Ad esempio, la Francia non ha un progetto generico per gli alunni stranieri, ma ha predisposto un progetto specifico per gli *Elèves nouveaux arrivants en France* ENAF. La Gran Bretagna ha realizzato inoltre un progetto analogo per i *New arrivals excellence programme* NAEP. Si tratta di progetti dedicati, in cui il dato di partenza non riguarda la nazionalità ma la padronanza, l'uso e l'esercizio della lingua del Paese in cui gli alunni si trovano a vivere e a studiare. Sono progetti che riguardano unicamente la quota reale dei non francofoni o dei non anglofoni.

5. Alcuni temi specifici: la cittadinanza e l'apprendimento linguistico.

Le analisi offerte alla Commissione, da più esperti del settore, in base anche alle pluriennali esperienze sperimentate nel campo, hanno consentito, quindi, di evidenziare specificamente due problemi ritenuti unanimemente nodali e tra loro intrecciati: la cittadinanza e l'apprendimento della lingua.

5.1 Il tema della cittadinanza.

Il quadro dell'integrazione scolastica degli alunni stranieri si interseca profondamente con quello della cittadinanza. In particolare la legge n. 91 del 5 febbraio 1992 recante « Nuove norme sulla cittadinanza » consente a chi nasce in Italia di presentare la domanda e, quindi, di diventare cittadino alla maggiore età, mentre altri Paesi concedono tale possibilità molto prima. Nello specifico, per quanto riguarda gli altri Paesi europei, per esempio Francia e Gran Bretagna, stabiliscono politiche, progetti e risorse solo per quella quota di alunni definiti « neoarrivati » o non parlanti la lingua del paese di accoglienza. Da più parti si è richiamata l'attenzione della Commissione sul dato ritenuto fondamentale che, rispetto ai minori stranieri residenti in Italia — 862.453 al primo gennaio 2009 — il 60 per cento di questi bambini, 518.700, sono nati in Italia, quindi sono stranieri solo dal punto di vista della cittadinanza formale, mentre invece sono da considerare a tutti gli effetti, come i loro coetanei, cittadini italiani. Pur registrandosi un rallentamento dell'incremento, fra alcuni anni, gli alunni stranieri potrebbero essere più numerosi di quelli italiani. Un sorpasso che statistici e demografi prevedono nel 2050, che altri anticipano, e che pone degli interrogativi sui mutamenti e sugli effetti possibili. Il tema della cittadinanza rimane quindi fondamentale e, come sottolineato da molte associazioni interculturali, molti giovani, nati in Italia, vivono questa limitazione con estremo disagio. La cittadinanza in Italia non discende dallo *ius soli* ma dallo *ius sanguinis*, tale principio non aiuta l'integrazione in una nuova società multiculturale e globalizzata. Di contro, i criteri molto restrittivi per comprovare i requisiti per l'ottenimento della cittadinanza italiana o per l'ottenimento dei documenti per il soggiorno, divengono un ulteriore peso per molti giovani che ormai si sentono italiani, ma non sono riconosciuti come tali, scoraggiando la prosecuzione del percorso scolastico e d'istruzione dopo la scuola dell'obbligo.

5.2. L'apprendimento della lingua italiana: L2 come fattore di successo.

Un altro aspetto, più volte portato all'attenzione, è quello del rendimento e del successo scolastico degli alunni stranieri, legato soprattutto all'apprendimento e alle abilità d'uso della lingua del Paese di accoglienza, come *conditio sine qua non*, per una reale integrazione. Nel corso dell'indagine, è stato fatto notare che l'apprendimento della lingua italiana da parte degli alunni stranieri costituisce la chiave per un buon inserimento scolastico e, se l'acquisizione della lingua per comunicare richiede tempi relativamente veloci e può contare sulla situazione di *full immersion* nell'attività scolastica quotidiana, l'italiano dello studio rappresenta una barriera più difficile da sormontare. Inoltre, per quanto riguarda

l'Italia, non diversamente dall'Europa, i bambini e i ragazzi di recente immigrazione presentano risultati scolastici che si discostano da quelli dei bambini italiani, presentando un ritardo in ingresso, per cui vengono inseriti non nella classe corrispondente alla giusta età anagrafica ma in classi composte da bambini o ragazzi di età inferiore di due o tre anni, anche se la legge raccomanda di tener conto del criterio dell'età.

Tale pratica, largamente diffusa, si configura come un tratto unificante ed è praticata in tutto il territorio e per tutte le diverse etnie. Com'è stato fatto rilevare nel corso dell'audizione di Graziella Favaro, svolta il 4 novembre 2009, operare in questo modo significa far partire gli studenti stranieri da una condizione di penalizzazione: laddove non è positivo che un ragazzino di tredici anni stia con bambini di dieci, sia ai fini delle necessarie relazioni sociali e culturali che si debbono instaurare in classe sia per i conseguenti processi cognitivi e di apprendimento. Per un pieno inserimento è necessario, infatti, che l'alunno trascorra tutto il « tempo scuola » nel gruppo classe, fatta eccezione per progetti didattici specifici, come appunto per esempio l'apprendimento della lingua italiana. L'immersione in un contesto di seconda lingua parlata da adulti e compagni facilita l'apprendimento del linguaggio funzionale. La centralità, dunque, dell'insegnamento e dell'apprendimento della lingua italiana, in termini di rapidità dei tempi e di efficacia, finalizzata all'uso corrente e allo studio per gli alunni stranieri, è venuta alla ribalta dei lavori della Commissione come questione centrale, come una delle priorità da affrontare decisamente da parte delle istituzioni preposte. È stata da più parti ribadita la necessità di sostenere in ambito scolastico l'apprendimento della lingua italiana L2 – o *lingua seconda*, termine tecnico di matrice universitaria – e che tale azione dovrebbe essere rivolta principalmente ai minori e agli adolescenti, i « neo arrivati », che giungono in Italia in seguito al ricongiungimento familiare o anche allo stesso percorso di adozione internazionale.

Come è stato ricordato, il problema è stato affrontato dal *Piano nazionale per l'insegnamento dell'Italiano Lingua Seconda*. Il Piano è stato elaborato dall'Osservatorio per l'integrazione degli alunni stranieri e finanziato per un importo di 6 milioni di euro all'interno del Programma Nazionale *Scuole aperte* per l'anno 2009, ai sensi della Circolare ministeriale n. 807 del 27 novembre 2008. Quest'azione è destinata in particolare agli alunni di recente immigrazione – ovvero entrati nel sistema scolastico italiano nell'ultimo anno – delle scuole secondarie di primo e secondo grado che, secondo indicatori numerici più volte ripetuti e consolidati, rappresentano il 10 per cento dei circa 630.000 alunni stranieri con cittadinanza non italiana. I destinatari del Piano L2 sono quindi gli alunni « neoarrivati » in Italia, inseriti a scuola da meno di due anni. I laboratori di apprendimento linguistico si svolgono normalmente in orario extracurricolare, sono inoltre previsti moduli estivi, da metà giugno a metà luglio per i futuri alunni e moduli a settembre, prima dell'inizio delle lezioni. L'apprendimento della lingua rappresenta, come hanno sottolineato le associazioni di genitori immigrati con figli inseriti nella realtà scolastica italiana, come ad esempio i rappresentanti dell'AGE extra di Fano nel corso dell'audizione del 28 gennaio 2010, uno dei problemi più drammatici

per chi è di immigrazione recente, ancora di più per gli adulti che hanno maggiori difficoltà ad imparare. A questo proposito è stata avanzata anche la proposta di organizzare percorsi di apprendimento della lingua italiana per i genitori, in orari e giornate compatibili con il lavoro, che possa contemplare la partecipazione dei figli. Per ciò che riguarda i corsi d'italiano è stata importante la testimonianza fornita dal dottor Maurizio Certini, rappresentante del Centro Internazionale studenti G. La Pira di Firenze, impegnato da oltre trenta anni in attività di didattica a giovani e adulti provenienti da tutto il mondo. Il Centro La Pira è stato nel tempo apprezzato dalle scuole fiorentine per i percorsi di educazione alla mondialità che ha proposto, con il coinvolgimento di studenti universitari stranieri, prima ancora che il Paese vivesse l'esperienza degli attuali flussi migratori, che ormai hanno una dimensione strutturale.

Di fronte al mutare della popolazione scolastica e alla presenza massiccia di alunni provenienti da altri luoghi, dagli anni Novanta molti insegnanti hanno chiesto aiuto al Centro per la loro formazione. È stato così adattato il metodo sperimentato con gli adulti attraverso lo svolgimento di esperienze, dirette sul campo, e proponendo alle scuole percorsi formativi dell'italiano come, in particolare, il corso L2, rivolto ad apprendenti minori per l'approfondimento, anzitutto, della lingua di comunicazione, passaggio obbligato prima di cominciare a operare sulla lingua di studio. Ed anche per tale presenza, si è osservato che vi sono situazioni, come quella di Firenze — in cui l'insegnamento dell'italiano come seconda lingua per la scuola dell'obbligo è pagato totalmente dal comune — molto avanzate rispetto a situazioni in cui i comuni sono totalmente assenti e le scuole versano in condizioni di difficoltà. In questo contesto notevole importanza è stata data alla formazione dei docenti, perché solamente docenti altamente formati possono dare efficacia ai moduli di lingua, che devono essere applicati nelle scuole non in modo episodico, ma costante e regolare. La responsabile dell'area socio-pedagogica del Centro COME, dottoressa Marina Carta Bussoli, nel corso della sua audizione del 4 febbraio 2010, ha illustrato, ad esempio, il progetto dei laboratori linguistici estivi, i primi realizzati sul territorio nazionale, costituiti grazie alla rete del privato sociale. Questi laboratori hanno realizzato dei doposcuola linguistici in estate e nei primi giorni di settembre per i ragazzi stranieri « neoarrivati » — sia presso le scuole, sia on-line, in grandi città come Milano — in modo da farli arrivare preparati all'inizio della scuola. In tutti i casi, la maggioranza dei soggetti e delle realtà audite ha sottolineato l'importanza di poter dedicare allo studio della lingua italiana un periodo strutturato secondo metodi intensivi, possibilmente prima dell'avvio delle lezioni stesse, a cui affiancare, altri moduli durante i quadrimestri. Tale sforzo deve essere portato avanti con il supporto degli enti locali e con l'utilizzo di nuovi materiali didattici che facilitino anche l'auto apprendimento.

È stato più volte sottolineato inoltre il forte legame che esiste tra apprendimento della lingua e successo scolastico. A tal proposito è stato fatto notare che la scuola con alte percentuali di immigrati non necessariamente si configura come scuola di serie B o che registra minori tassi di successo. Si sono ricordate le ricerche internazionali

in materia che rilevano come Paesi, per esempio il Canada, Israele o l'Australia, che hanno saputo coniugare alti tassi di rendimento, secondo il Programme for International Student Assessment (PISA), con alti tassi di diminuzione del coefficiente della discriminazione sociale. Sono, cioè, riusciti a portare avanti insieme sia il successo di tutti, sia quello delle prime e delle seconde generazioni di studenti immigrati, in particolare di queste ultime. Tali scuole appartengono a quei Paesi che hanno investito intelligentemente nell'intercultura. Ricerche come quella della Banca d'Italia, non indicano che gli alunni immigrati abbassano il tasso di successo o che le scuole che hanno più immigrati sono di minore qualità. Sostengono, invece, che, se non si investe maggiormente nella differenziazione, ciò potrebbe accadere, creando uno squilibrio verso gli alunni stranieri non in linea con la tradizione della scuola italiana e con la storia del Paese.

6. Alcune considerazioni specifiche sulla presenza delle comunità cinesi e Rom e Sinti.

L'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione ha permesso di approfondire alcune problematiche relative all'inserimento di studenti appartenenti a comunità specifiche, quella dei cinesi e quelle dei rom e dei sinti. Si è avuto modo così di conoscere problematiche particolari legate a queste comunità e al loro inserimento specifico nel sistema scolastico nazionale.

6.1. La presenza dell'etnia cinese nel sistema scolastico nazionale.

Un tema assai rilevante emerso nel corso dell'indagine conoscitiva è stato quello relativo alla presenza di studenti stranieri appartenenti alla comunità cinese. L'immigrazione cinese presenta caratteri tipologici diversi rispetto a quelli presentati dalle immigrazioni provenienti da altre nazionalità, per modalità educative e per concentrazione territoriale. Non a caso alla realtà cinese sono state dedicate diverse sedute della Commissione, in particolare sono stati auditi: Marco Wong, Presidente di Associna, nella seduta del 28 gennaio 2010; Giorgio Silli, Assessore ai rapporti con l'Unione europea, alle relazioni con il pubblico e alle politiche d'integrazione del comune di Prato, Rita Pieri, Assessore all'istruzione pubblica, università e pari opportunità del comune di Prato, e Laura Papini, Dirigente scolastico dell'Istituto comprensivo statale « P. Mascagni » di Prato, nelle sedute dell'11 e 17 marzo 2010. Come già ricordato, è stata d'altra parte svolta un'interessante missione a Firenze e Prato il 18 maggio 2010 della quale si è dato conto con la seduta di Comunicazioni del Presidente del 10 giugno 2010.

Gli alunni stranieri di etnia cinese sono stati definiti « una realtà dentro la realtà ». La maggior parte di essi nasce in Italia. Tuttavia i genitori, proprio per non far perdere ai bambini le loro origini, la loro cultura, la loro lingua, dopo il primo anno di vita, dove i bambini vengono dati a balia addirittura a famiglie italiane del luogo, li rimandano in patria, dai nonni, in modo che si immergano nella loro lingua e nella loro cultura e non la perdano più. È questa la particolarità che caratterizza la maggioranza dei bambini di origine