

## VII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Cultura, scienza e istruzione)

#### S O M M A R I O

#### INTERROGAZIONI:

5-02297 Ghizzoni: Sull'inquadramento del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) trasferito dagli enti locali allo Stato .....	94
ALLEGATO 1 (Testo della risposta) .....	97
5-02722 De Pasquale: Sui tagli agli organici nelle scuole primarie .....	95
ALLEGATO 2 (Testo della risposta) .....	99
5-03343 Fugatti: Sul progetto di ripristino del « trincerone » del Monte Zugna, in provincia di Trento .....	95
ALLEGATO 3 (Testo della risposta) .....	101
5-03509 Di Centa: Deroga alla normativa sul numero massimo di assenze annuali per gli studenti che praticano discipline sportive invernali a livello agonistico .....	95
ALLEGATO 4 (Testo della risposta) .....	103
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Sulle problematiche connesse all'accoglienza degli alunni con cittadinanza non italiana nel sistema scolastico italiano ( <i>Esame della proposta di documento conclusivo e rinvio</i> ) ....	96
ALLEGATO 5 ( <i>Proposta di documento conclusivo</i> ) .....	104

#### INTERROGAZIONI

Martedì 9 novembre 2010. — Presidenza del vicepresidente Luigi NICOLAIS. — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca, Guido Viceconte ed il sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali, Francesco Maria Giro.

#### La seduta comincia alle 14.15.

**5-02297 Ghizzoni: Sull'inquadramento del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) trasferito dagli enti locali allo Stato.**

Il sottosegretario Guido VICECONTE risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Manuela GHIZZONI (PD), replicando, si dichiara insoddisfatta della risposta del rappresentante del Governo, pur apprezzando, rispetto al passato, che in questa occasione l'Esecutivo è entrato nel merito della vicenda. Rileva peraltro esservi stato un sovvertimento nella ricostruzione normativa, che tiene a sottolineare. Ricorda infatti che la legge n. 124 del 1999, certamente approvata dal Governo di centro-sinistra, garantiva i diritti di transito del personale trasferito dagli Enti locali allo Stato, con particolare riferimento alle prerogative legate alla retribuzione e ai regimi previdenziali e assistenziali. Non è corretto quindi affermare che è quella legge ad aver ingenerato dubbi e problematicità. Evidenzia infatti che è stata la legge finanziaria per il 2006, legge n. 266 del

2005, ad aver previsto una interpretazione autentica che ha stravolto invece la reale portata della legge n. 144 del 1999. Aggiunge che la legge finanziaria per il 2008 stabiliva che in sede di rinnovo contrattuale del personale della scuola relativo al biennio economico 2008-2009 fosse esaminata anche la posizione giuridica economica del personale ATA trasferito dagli Enti locali allo Stato, in attuazione della legge n. 124 citata. Rileva, a tale proposito, che la risposta del rappresentante del Governo si limita a riconoscere che occorrono risorse per l'attuazione della legge finanziaria per il 2008, evidenziando quindi un'ovvietà. Ribadisce quindi che vi è la necessità di porre rimedio a una situazione iniqua che è stata tra l'altro fatta oggetto anche di una interrogazione, da lei sottoscritta, presentata dalla collega Giammanco. Ritiene che se la risposta del Governo a quest'ultimo atto di sindacato ispettivo dovesse essere dello stesso tenore di quella espressa nella seduta odierna, la collega Giammanco non potrà che dichiararsi insoddisfatta.

**5-02722 De Pasquale: Sui tagli agli organici nelle scuole primarie.**

Il sottosegretario Guido VICECONTE risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (vedi allegato 2).

Rosa DE PASQUALE (PD), replicando, si dichiara insoddisfatta della risposta del rappresentante del Governo che si limita a riepilogare le note problematiche relative al taglio delle risorse della scuola, introdotte a partire dal decreto-legge n. 112 del 2008. Evidenzia, inoltre, che in essa si afferma una « non verità », nel momento in cui si dice che la dotazione organica della scuola primaria è stata calcolata su una media di 30 ore settimanali per classe, in base alle richieste delle famiglie. Precisa, invece, che le assegnazioni sono definite sul territorio nazionale in base a 27 ore settimanali, nonostante le famiglie abbiano avanzato, per la maggior parte, richieste di 30 o 40 ore. Stigmatizza quindi

ancora una volta l'atteggiamento di un Governo che non solo fornisce risposte non corrispondenti ai dati reali, ma continua a penalizzare la scuola primaria che in passato godeva, anche in ambito europeo, di una fama di eccellenza. Auspica quindi che per gli anni 2011-2012 l'Esecutivo mantenga fede alla promessa di non procedere ad ulteriori riduzioni degli organici nelle scuole primarie.

**5-03343 Fugatti: Sul progetto di ripristino del « trincerone » del Monte Zugna, in provincia di Trento.**

Il sottosegretario Francesco Maria GIRO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (vedi allegato 3).

Maurizio FUGATTI (LNP), replicando, si dichiara soddisfatto della risposta del rappresentante del Governo nella quale si evince l'incompetenza del Ministero a decidere sulla vicenda, auspicando peraltro che i soggetti competenti addivengano in tempi brevi ad una soluzione del problema.

**5-03509 Di Centa: Deroga alla normativa sul numero massimo di assenze annuali per gli studenti che praticano discipline sportive invernali a livello agonistico.**

Il sottosegretario Guido VICECONTE risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (vedi allegato 4).

Manuela DI CENTA (PdL), replicando, si dichiara soddisfatta della risposta del rappresentante del Governo. Riterrebbe opportuno, peraltro, che il Ministro adottasse una circolare interpretativa per precisare a tutti i dirigenti scolastici che, nel rispetto dell'autonomia scolastica, siano previsti all'avvio di ogni anno scolastico incontri tra le famiglie dei ragazzi che praticano lo sport e i rappresentanti della dirigenza degli istituti. In tal modo, l'istituzione scolastica potrà essere preventiva-

mente informata dell'attività agonistica svolta dagli allievi.

Erica RIVOLTA (LNP), replicando in qualità di cofirmataria, concorda con la collega Di Centa. Ribadisce che, nell'ambito dell'autonomia scolastica, i dirigenti debbano con chiarezza e serietà dare la possibilità ai ragazzi che praticano sport agonistico di ottimizzare il proprio tempo scolastico e quello dedicato all'impegno sportivo. Si tratta di misure molto attese, soprattutto nei territori montani delle regioni italiane come, ad esempio, la Valtellina.

Luigi NICOLAIS, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 14.30.**

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 9 novembre 2010. — Presidenza della vicepresidente Paola FRASSINETTI.*

**La seduta comincia alle 14.30.**

**Sulle problematiche connesse all'accoglienza degli alunni con cittadinanza non italiana nel sistema scolastico italiano.**

*(Esame della proposta di documento conclusivo e rinvio).*

Paola FRASSINETTI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche tramite la trasmissione attraverso l'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Maria Letizia DE TORRE (PD) presenta una proposta di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, che illustra (*vedi allegato 5*).

Paola FRASSINETTI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.45.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

## ALLEGATO 1

**5-02297 Ghizzoni: Sull'inquadramento del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) trasferito dagli enti locali allo Stato.****TESTO DELLA RISPOSTA**

L'atto in discussione riguarda il personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA) degli enti locali in servizio nelle istituzioni scolastiche e transitato nei ruoli del personale dello Stato in base alle disposizioni contenute nell'articolo 8 della legge n. 124 del 3 maggio 1999.

Come è evidenziato nell'interrogazione, questa legge, approvata dalla maggioranza di centro sinistra dell'epoca, non ha offerto la possibilità di opzione al personale interessato ed ha ingenerato molteplici problematiche nonché un diffuso contenzioso per quanto si riferisce, in particolare, all'attuazione del secondo comma dell'articolo 8, riguardante l'inquadramento nei ruoli statali del personale in argomento.

Per superare le incertezze interpretative insorte, è intervenuto il legislatore con la norma di interpretazione autentica contenuta nell'articolo 1, comma 218, della legge n. 266 del 23 dicembre 2005, che testualmente recita: « Il comma 2 dell'articolo 8 della legge 3 maggio 1999, n. 124, si interpreta nel senso che il personale degli enti locali trasferito nei ruoli del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA) statale è inquadrato, nelle qualifiche funzionali e nei profili professionali dei corrispondenti ruoli statali, sulla base del trattamento economico complessivo in godimento all'atto del trasferimento, con l'attribuzione della posizione stipendiale di importo pari o immediatamente inferiore al trattamento annuo in godimento al 31 dicembre 1999 costituito dallo stipendio, dalla retribuzione individuale di anzianità nonché da eventuali indennità, ove spettanti, previste dai

contratti collettivi nazionali di lavoro del comparto degli enti locali, vigenti alla data dell'inquadramento. L'eventuale differenza tra l'importo della posizione stipendiale di inquadramento e il trattamento annuo in godimento al 31 dicembre 1999, come sopra indicato, viene corrisposta *ad personam* e considerata utile, previa temporizzazione, ai fini del conseguimento della successiva posizione stipendiale. È fatta salva l'esecuzione dei giudicati formatisi alla data di entrata in vigore della presente legge ».

Successivamente, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 234 del 2007, ha dichiarato a manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate circa la norma di interpretazione autentica sopra riportata.

Ciò non di meno, come ricordato nell'interrogazione, sulla questione è intervenuto nella scorsa legislatura il Governo Prodi, che ha promosso l'approvazione della disposizione recata dall'articolo 3, comma 147, della legge n. 244 del 24 dicembre 2007. Come è noto, questa disposizione ha previsto che in sede di rinnovo contrattuale del personale della scuola, relativo al biennio economico 2008/2009, « ...dovrà essere esaminata anche la posizione giuridico-economica del persona/e ausiliario, tecnico e amministrativo trasferito dagli enti locali al/o Stato, in attuazione della legge 3 maggio 1999, n. 124 ».

Tuttavia, come fatto anche presente dal Ministero dell'economia e delle finanze con comunicazione in data 8 novembre scorso riferita all'atto in discussione, in sede di rinnovo contrattuale del

personale della scuola relativo al biennio economico 2008/2009, l'ARAN e i rappresentanti delle Confederazioni e Organizzazioni sindacali non hanno preso in esame la posizione giuridico-economica del suddetto personale, così come previsto dalla citata disposizione della legge

n. 244 del 2007. Il medesimo Dicastero ha inoltre fatto presente che l'adesione alla proposta contenuta nell'interrogazione comporterebbe la necessità di acquisire nuove risorse finanziarie con conseguenti nuovi maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

## ALLEGATO 2

**5-02722 De Pasquale: Sui tagli agli organici nelle scuole primarie.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 89 del 2009, regolamento recante la revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del primo ciclo di istruzione, per la scuola primaria prevede 4 modelli orario che, compatibilmente con le risorse di organico, possono essere scelti dalle famiglie: 24, 27, 30 e 40 ore settimanali. Il modello delle 24 ore può essere attivato solo in presenza di un numero di richieste tale da consentire la costituzione di una classe. Il predetto regolamento prevede che a regime, l'organico venga determinato tenendo conto delle 27 e delle 40 ore settimanali.

Nel corrente anno scolastico le risorse di organico assegnate alle classi prime e seconde sono state calcolate in ragione di 27 ore settimanali per classe elevabili, nei limiti delle risorse dell'organico, sino a 30 ore. Dai dati in possesso risulta che per tutte le classi è stato possibile ampliare l'offerta formativa della scuola fino a 30 ore settimanali attraverso l'utilizzo delle eventuali economie derivanti dalle scelte effettuate dalle famiglie del modello orario di 24 ore settimanali o dalla mancata effettuazione dell'intero orario da parte del docente della classe, per effetto dell'impiego del docente di religione (2 ore per classe) e/o del docente specialista di lingua inglese (3 ore per classe), nonché da eventuali risorse di organico reperibili a livello regionale (es. utilizzo delle ore di contemporaneità previste nelle classi a tempo pieno - 40 ore).

Le classi successive alla seconda continuano a funzionare, fino alla graduale messa a regime del predetto modello, secondo gli orari attualmente previsti di 27 e 30 ore settimanali. La dotazione orga-

nica è comunque fissata sulla base di 30 ore settimanali per classe. Anche in questo caso è stato possibile incrementare l'offerta formativa delle scuole attraverso l'utilizzo delle economie derivanti dalle scelte delle famiglie del modello orario di 24 ore settimanali nelle classi prime o dalla mancata effettuazione dell'intero orario da parte del docente della classe, per effetto dell'impiego del docente di religione e/o del docente specialista di lingua inglese, nonché da eventuali risorse di organico disponibili a livello regionale. Tali risorse, infatti, come previsto dalla circolare ministeriale n. 37/2010, concorrono prioritariamente ad assicurare il tempo mensa per le classi organizzate con rientri pomeridiani e, successivamente, per programmare e organizzare le attività educative e didattiche in base al piano dell'offerta formativa.

Nulla è innovato per quanto riguarda il tempo pieno. Restano, pertanto, confermati l'orario di 40 ore settimanali per classe, comprensive del tempo dedicato alla mensa, l'assegnazione di due docenti per classe e l'obbligo dei rientri pomeridiani. Le quattro ore residue rispetto alle 40 settimanali per classe (44 ore di docenza a fronte delle 40 di lezioni e di attività), comunque disponibili nell'organico di istituto, potranno essere utilizzate prioritariamente per l'ampliamento del tempo pieno sulla base delle richieste delle famiglie e, in subordine, per la realizzazione di altre attività volte a potenziare l'offerta formativa (compreso il tempo mensa per le classi che attualmente praticano i rientri pomeridiani).

Relativamente al tempo pieno vorrei precisare che, pur in presenza di una

azione di contenimento degli organici, negli ultimi due anni sono state notevolmente incrementate le classi a tempo pieno e ciò per venire incontro alle richieste delle famiglie. Le classi a tempo pieno, infatti, sono passate dalle 34.317 dell'a.s. 2008/09 alle 37.275 del corrente anno con un incremento di 2.958 unità. Si è consapevoli che la richiesta delle famiglie « di classi a tempo pieno » è da anni superiore alle possibilità di soddisfacimento; peraltro nessun governo ha mai potuto corrispondere in toto alle esigenze in quanto le risorse da assegnare a tale modello rientrano nella complessiva dotazione organica stabilita annualmente di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

Per quanto riguarda le riduzioni per l'a.s. 2011/12, l'articolo 64 della legge 133 del 2008 prevede, per il citato anno, la

riduzione di 19.700 posti, ultima franche del triennio di contenimento dei posti. Quota parte di detta riduzione, per la verità molto limitata, come previsto dal piano programmatico, investirà anche la scuola primaria.

Come sopra ricordato, con l'a.s. 2011/12 ha termine il triennio di riduzioni previsto dall'articolo 64 e pertanto, nessuna ulteriore riduzione verrà effettuata sugli organici della scuola primaria. Ciò consentirà di mantenere non solo gli orari di 27 e 40 ore come l'interrogante ritiene, ma anche l'orario intermedio di 30 ore, come peraltro accade attualmente nella stragrande maggioranza delle classi. Non si è ancora in possesso del dato definitivo relativo alle scelte operate dal famiglie, ma da quanto è dato rilevare, tale dato non dovrebbe discostarsi di molto da quello rilevato nel decorso anno.

## ALLEGATO 3

**5-03343 Fugatti: Sul progetto di ripristino del « trincerone » del Monte Zugna, in provincia di Trento.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Mi riferisco all'interrogazione dell'Onorevole Fugatti relativa al cosiddetto « trincerone » del Monte Zugna, punto di grande importanza storica ove correva la linea, in corrispondenza del confine di Stato tra Regno d'Italia e Impero Austro-Ungarico, sul quale è stato operato un intervento di restauro che ha determinato una serie di proteste e discussioni per la metodologia utilizzata e per l'impatto visivo che ne è derivato.

Riassumo brevemente l'ambito legislativo di competenza della mia Amministrazione. Con la legge 7 marzo 2001, n. 78, richiamata anche dall'On.le interrogante, lo Stato, nel dettare norme sulla tutela e valorizzazione del patrimonio storico della Grande Guerra, aveva previsto, tra l'altro, uno stanziamento di risorse per il restauro delle vestigia della prima guerra mondiale e la stesura di un apposito decreto del Ministro per i beni e le attività culturali per la definizione dei criteri tecnico-scientifici per la realizzazione dei restauri stessi (previsione attuata con l'emanazione del decreto ministeriale 4 ottobre 2002).

La legge 78/2001 disponeva anche l'istituzione di un Comitato tecnico scientifico presso il Ministero per i beni e le attività culturali, incaricato di definire, tra l'altro, i criteri per l'assegnazione delle risorse sopra richiamate.

Ed invero sono stati numerosi i restauri e gli interventi realizzati secondo i criteri dettati dal decreto ministeriale 4 ottobre 2002, finanziati con le risorse previste dalla legge 78/2001 e vigilati, nel merito della loro attuazione, dal Ministero per i

beni culturali, così come previsto dall'articolo 4 comma 1 lettera g) della legge stessa.

L'intervento oggetto dell'interrogazione e denominato il « trincerone » di Monte Zugna, non è tuttavia uno di questi.

Le ricerche svolte con la collaborazione del Ministero della Difesa hanno accertato che il progetto è stato approvato dal Comune di Rovereto ed è fornito dei pareri e delle autorizzazioni previste dalle norme civiche, inoltre, dall'atto autorizzatorio e dalla relazione della Soprintendenza ai beni architettonici della Provincia Autonoma di Trento il progetto risulta essere conforme alla normativa vigente, sia per quanto riguarda l'iter autorizzatorio seguito che per le scelte progettuali.

A tale proposito il provvedimento della Soprintendenza elenca le normative nel rispetto delle quali esso è stato emanato (Legge 7 marzo 2001; decreto ministeriale 4 ottobre 2002; Legge Prov. n. 01 del 17 febbraio 2003; decreto-legge 15 marzo 2010) e precisa che il progetto è in linea con « il materiale utilizzato in passato per realizzare le opere e per il ripristino di molti tratti del trincerone esistente (calcestruzzo « povero ») anche se quello impiegato per il nuovo manufatto risulta essere « più ricco », per cui l'impatto visivo conseguente a tale ultimo intervento è certamente più accentuato e sarà presumibilmente mitigato con il trascorrere del tempo integrandosi progressivamente con quello preesistente ».

Ho ricostruito l'iter del progetto per evidenziare il fatto che esso è stato auto-

rizzato e realizzato nell'ambito della piena competenza scientifica ed istituzionale della Provincia di Trento.

L'On.le Fugatti chiede se il Ministro per i beni e le attività culturali intenda esercitare le proprie prerogative a tutela dell'importante sito militare.

Prima di rispondere alla domanda diretta vorrei evidenziare che, come noto, dopo l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 1° novembre 1973, n. 690, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernente tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare», le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato in materia di ordinamento, tutela, vigilanza, conservazione, custodia e manutenzione del patrimonio storico artistico e popolare sono esercitate, per il rispettivo territorio, dalle province di Trento e di Bolzano.

Come parimenti noto, per effetto delle disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 1973,

n. 48 (allegati A e B), i beni del patrimonio storico ed artistico di interesse nazionale per il Trentino-Alto Adige, esclusi dalla competenza provinciale e quindi rimasti nella competenza statale, sono solamente il Mausoleo di Cesare Battisti (c.d. Doss Trento), il Monumento alla Vittoria di Bolzano ed il Monumento all'Alpino di Brunico.

Le prerogative del Ministero avrebbero avuto una possibilità di estrinsecarsi, nell'ambito della potestà di controllo attribuita al Ministero dalla legge 78/2001, se l'intervento fosse stato realizzato senza le prescritte autorizzazioni o se esso fosse stato finanziato con risorse statali. Nessuna delle due ipotesi si è realizzata nella fattispecie.

Rilevo, da ultimo, che la legge 78 del 2001 è stata di recente abolita per espressa disposizione dell'articolo 2268 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, recante Codice dell'ordinamento militare che ne ha ridisciplinato, al suo interno, il contenuto.

## ALLEGATO 4

**5-03509 Di Centa: Deroga alla normativa sul numero massimo di assenze annuali per gli studenti che praticano discipline sportive invernali a livello agonistico.****TESTO DELLA RISPOSTA**

L'Onorevole interrogante nella interrogazione parlamentare in discussione chiede che vengano assunte iniziative per introdurre deroghe relativamente al numero massimo di assenze nell'anno dalla scuola per gli studenti che svolgono sport invernali a livello agonistico.

Si fa presente al riguardo che il decreto del Presidente della Repubblica 22 giugno 2009, n. 122, recante norme di coordinamento delle norme vigenti in materia di valutazione degli alunni, dispone, all'articolo 14, che « a decorrere dall'anno scolastico di entrata in vigore della riforma della scuola secondaria di secondo grado, ai fini della validità dell'anno scolastico, compreso quello relativo all'ultimo anno di corso, per procedere alla valutazione finale di ciascuno studente, è richiesta la frequenza di almeno tre quarti dell'orario annuale personalizzato. Le istituzioni scolastiche possono stabilire, per casi eccezionali, analogamente a quanto previsto per il primo ciclo, motivate e straordinarie deroghe al suddetto limite. Tale deroga è

prevista per assenze documentate e continuative, a condizione, comunque, che tali assenze non pregiudichino, a giudizio del consiglio di classe, la possibilità di procedere alla valutazione degli alunni interessati ».

Ai sensi della disposizione normativa sopra riportata, pertanto, a partire dal corrente anno scolastico, agli studenti della scuola secondaria di II grado è richiesta una frequenza minima corrispondente ai tre quarti dell'orario annuale.

È consentito, comunque, derogare a tale limite a seguito di specifica delibera degli organi collegiali delle istituzioni scolastiche i quali potranno stabilire se considerare giustificate le assenze effettuate dagli studenti che svolgono sport invernali a livello agonistico e, quindi, escluderle dal computo dei giorni di mancata frequenza, sempre che sussistano i presupposti per poter valutare gli apprendimenti conseguiti in tutte le discipline di studio.

## ALLEGATO 5

**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, 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 la formazione dei cittadini futuri. L'indagine conoscitiva ha

mirato ad acquisire un'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, avvenuta 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, Asso-

ciazione *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 rischi di rallentare i Piani dell'offerta formativa e di modificare le modalità di attuazione, definiti dai consigli di classe; presupposti per la realizzazione di 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 volte a 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 sulla 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 nel dicembre 2009 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, 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 nell'anno scolastico 2007-2008 l'incremento era stato del 14,5 per cento, contro il 9,6 per cento registrato nel periodo 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 periodo 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. Un discorso a parte è invece quello relativo agli 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 di quelle 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 immigratorio e contro l'emarginazione scolastica», preceduta 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 in questo provvedimento che ha soprattutto finalità pratiche, all'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 scuole italiane. 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'*interculturale*, 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'*interculturale* 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, a Torino, nel novembre 2007 e a Milano, ad aprile 2008. Come è scritto in particolare nel documento: « Si rende indispensabile una formazione dei dirigenti mirata anche ad accrescere specifiche competenze gestionali e relazionali, 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 sono volute quindi fornire indicazioni sull'accoglienza e sull'assegnazione alle classi degli alunni stranieri. 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 un'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, ove 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 scuola a scuola e da quartiere a quartiere.

Dalle audizioni effettuate, per esempio 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 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, in particolare dalla dottoressa Daniela Pompei, rappresentante della Comunità di Sant'Egidio, nella sua audizione del 17 marzo 2010, nonché dalla professoressa Milena Santerini, le cause dell'alta concentrazione di presenza di bambini immigrati nelle scuole dell'obbligo sono riconducibili solo in parte ad un'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 impreparazione all'obiettivo da realizzare.

Da più parti, è stato fatto notare poi 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, allorché si è evidenziato che in sede europea è considerata più negativa la situazione in cui i circa 700 alunni non italiani appartengono solo a 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 presenti nella scuola italiana circa 630.000 alunni con cittadinanza straniera, mentre il dato dell'omologa situazione francese, per lo stesso periodo, ne indica 450.000. Il dato appare esiguo rispetto alla lunga storia di immigrazione della Francia, ma 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 sperimentazioni sul 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, 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 in base al quale, rispetto ai minori stranieri residenti in Italia – 862.453 al primo gennaio 2009 – il 60 per cento di essi, 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 della Commissione, 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 della dottoressa 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. Questa 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 visse 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. 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 ad altre 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 alta-

mente 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 nuovo materiali didattici che facilitino anche l'autoapprendimento.

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, Rom e Sinti.*

L'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione ha permesso di approfondire alcune problematiche relative all'inserimento di studenti appartenenti alle comunità cinesi, Rom e Sinti. Si è avuto modo così di conoscere le problematiche particolari legate ad esse 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 di immigrati 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 la presidente della Commissione cultura, Valentina Aprea, ha dato conto nella seduta 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 nel corso del quale i bambini vengono dati a balia addrittura 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 cinese nati in Italia, i quali sono poi fatti rientrare nel Paese, in situazione di ricongiungimento familiare, completamente digiuni della lingua. Il loro inserimento nelle classi di terza, quarta e quinta elementare o nella scuola media crea, infatti, numerosi problemi all'interno delle classi. Alla difficoltà linguistica, inoltre, si affianca il problema di ritrovarsi in un ambiente a loro completamente estraneo e di essere sradicati dagli affetti familiari che avevano ricostruito con la famiglia in Cina. Questi ragazzi, dunque, benché nati in Italia, non compiono qui il loro percorso formativo ma lo iniziano in Cina, con tutti i problemi linguistici del caso. La conseguenza è che si registrano gravi fenomeni di alienazione a causa di difficoltà nell'inserimento in Italia. Si tratta di giovani che in Cina potevano godere di un discreto tenore di vita e *status* sociale, grazie alle rimesse dei genitori, ma che si ritrovano invece in un Paese straniero con genitori sconosciuti e in una situazione di scarsa considerazione sociale. Tutto ciò è causa di abbandoni scolastici. Purtroppo, la fascia di popolazione scolastica più a rischio è rappresentata da questa tipologia di giovani cinesi che finiscono con l'isolarsi dagli altri studenti, arrivando a esprimere talvolta anche forte disagio sociale.

Pertanto, è stato fatto notare che su queste fasce più problematiche sarebbe opportuno operare con interventi *ad hoc* che possano rappresentare un investimento per il futuro della società italiana. Il Comune di Prato, che è la realtà italiana maggiormente interessata al fenomeno

dell'immigrazione cinese, è, infatti, come ha rilevato l'assessore Silli, una delle pochissime città ad aver firmato un protocollo d'intesa con altri enti, quali la provincia e la regione, per stanziare annualmente risorse importanti per i mediatori linguistici e culturali, proprio per la necessità di assistere questi minori durante il loro apprendimento; soprattutto coloro i quali arrivano già formati e in corso d'anno. È stata lamentata l'esiguità dei fondi non sufficienti a dare risposte alle effettive necessità delle scuole, sommerse da una realtà migratoria veramente numerosa. È stato fatto notare come gli enti locali da soli difficilmente possano far fronte a tali realtà. Si ritiene importante che vi sia quindi un intervento finanziario da parte del Governo per affrontare un fenomeno migratorio estremamente rilevante.

#### 6.2. I Rom e i Sinti.

Altra etnia che si distacca per storia e tradizioni dal contesto generale è quella dei Rom, che necessita di tipologie e modalità di intervento specifiche, come è stato sottolineato dal signor Nazzareno Guarnieri, presidente della Federazione *Romani*, nel corso della sua audizione del 4 febbraio 2010. Nel suo intervento, è stato, infatti, osservato che con l'etnia Rom si fuoriesce dal discorso più generale concernente l'immigrazione, per affrontare un tema peculiare. È stato ricordato, infatti, che, dall'8 aprile 1971 quando si tenne a Vienna il primo congresso mondiale dell'*Union Romani*, l'organizzazione non governativa rappresentata all'ONU che racchiude in sé tutte le popolazioni rom, si è arrivati ad una popolazione di Rom e Sinti residente in Italia, che per il 70 per cento è costituita da cittadini italiani. Eppure la presenza di bambini rom nella scuola italiana è, in linea generale, condizionata da stereotipi e pregiudizi che conducono, insieme ad altri fattori, al fallimento del progetto educativo, con una gestione distante dalle normali dinamiche della diversità culturale e della

strategia interculturale. È stato osservato quindi che il bambino rom appartiene ad una cultura di tipo orale, totalmente diversa da quella italiana e presenta processi cognitivi e affettivi diversi dagli altri bambini. Partendo da tale assunto, si è quindi registrato l'insuccesso delle politiche per la popolazione *Romani* anche perché, è stato osservato, senza la partecipazione attiva, propositiva e qualificata di Rom e Sinti, ogni iniziativa è destinata al fallimento. È stato affermato, infatti, che senza un'adeguata conoscenza della cultura e dell'identità *Romani* e, quindi, una formazione specialistica per i docenti, i processi di acculturazione e inserimento non avranno mai successo. L'insuccesso delle politiche finora adottate è stato dimostrato anche dal fenomeno dell'elevata dispersione scolastica che investe i bambini rom: una frequenza elevata, in talune situazioni pari al 100 per cento, fino alla quarta e quinta elementare, cioè fino alla prima parte del secondo ciclo, con una frequenza successiva che tende invece rapidamente a diminuire fino all'abbandono totale della scuole nelle classi superiori.

È stato peraltro sottolineato che per la scolarizzazione dei bambini rom in Italia si è fatto molto, con diversi progetti avviati sul territorio, grazie anche alla collaborazione delle associazioni che operano nel settore e i relativi finanziamenti. Si è lamentata, però, l'inefficacia di tali progetti, in quanto i risultati o sono stati insufficienti o sono mancati del tutto. È stato portato l'esempio del Comune di Roma che, da oltre 15 anni, impegna circa 2,5 milioni di euro all'anno per scolarizzare circa 2.000 bambini, purtroppo con risultati quasi nulli. Dopo 15 anni di progetto a questi costi, infatti, non è stato raggiunto un numero di bambini con un buon livello di scolarizzazione, tale da giustificare l'alto investimento. È stata avanzata dunque la proposta di un piano nazionale di formazione dei docenti, preparati ad affrontare le problematiche legate alla cultura rom. Proprio questo, si è rivelato essere uno dei problemi più evidentemente legati all'insuccesso scolastico dei rom. È stato sottolineato, inoltre,

che occorre creare un filo diretto, costante e non episodico, tra le scuole e l'associazionismo rom e sinto in modo da facilitare l'inserimento dei bambini delle rispettive comunità nelle classi. Occorre inoltre produrre materiale didattico specifico, esperimento che ha dato buoni risultati in alcune città italiane, come Reggio Calabria o Padova, dove si sono portati i bambini rom e sinto a concludere la prima elementare, sapendo leggere e scrivere; quando con il materiale didattico normale il bambino non sarebbe stato in grado di leggere nemmeno in quinta elementare.

*7. La valorizzazione delle origini di provenienza e il ruolo della mediazione culturale e della didattica interculturale.*

L'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione cultura della Camera dei deputati ha permesso quindi di constatare come la piena integrazione degli alunni immigrati nel sistema scolastico nazionale rappresenti una delle sfide ordinarie della scuola italiana. Si tratta di una sfida che la scuola italiana potrà vincere, com'è già successo in passato per quella dell'integrazione degli alunni provenienti dalle regioni del Sud d'Italia che si trasferivano al Nord con le famiglie; o quella della grande democratizzazione di massa degli anni Settanta. Integrare gli alunni immigrati non è, quindi, un compito speciale della scuola, ma è quello ordinario di una scuola che accetta e rispetta le differenze etniche, di età e di condizione sociale. Per riuscire ad ottenere una reale integrazione, soprattutto per gli studenti di seconda generazione, occorre però l'apporto, ritenuto essenziale, dei mediatori linguistico-culturali, personale prezioso da utilizzare soprattutto nella fase dell'accoglienza, ma anche come supporto a richiesta. Lo stesso rappresentante dell'ANCI, Donato Gentile, sindaco di Biella, nel corso della sua audizione del 2 dicembre 2009, ha ricordato che l'ANCI vuole invitare il Governo a creare sportelli informativi che mettano l'istituzione comunale nelle condizioni di dialogare con le fami-

glie di alunni stranieri, tramite la presenza qualificata di un mediatore linguistico e culturale per avere, almeno una volta al mese, uno sportello aperto presso le scuole.

Dalla rappresentante dei mediatori linguistici e culturali, la signora Ribka Sibhatu, sono stati sottolineati inoltre, nel corso della sua audizione del 4 febbraio 2010, alcuni punti ritenuti di particolare rilievo, quali, innanzitutto: la valorizzazione delle culture e delle lingue di origine, considerati fattori di accrescimento culturale per i nuovi cittadini che nel vedere valorizzata e rispettata la loro identità e la loro lingua originarie si formano come cittadini migliori, a loro volta rispettosi delle tradizioni altrui e del paese ospitante. Altro elemento, considerato importante, è il lavoro profondamente culturale da svolgere per una reale inclusione dei bambini stranieri, onde evitare una loro « ghettizzazione ». È stato fatto notare che spesso, lavorando nelle scuole, si tocca con mano un forte disagio dei docenti, che effettivamente si trovano a dover affrontare situazioni nuove che non si aspettavano; in questo quadro, appare essenziale la figura dei mediatori culturali e linguistici. In proposito, si è fatto riferimento anche ai protocolli di accoglienza, che non possono risolversi in un documento posto sul sito di una scuola, ma vanno interpretati come un processo condiviso da tutto il personale della scuola, compreso il personale ATA, nonché dai genitori. Il protocollo deve, quindi, necessariamente prevedere, nelle sue disposizioni, l'intervento dei mediatori culturali, intesi non come semplici traduttori, ma come un *ponte* fra le due culture. Queste figure possono rappresentare una ricchezza nello spiegare la nuova realtà che genitori e bambini stranieri devono affrontare; per i docenti, viceversa, possono essere una fonte sicura di riferimento per evitare malintesi e incomprensioni. Inoltre, è stato rilevato come le figure professionali in questione appaiano importantissime per i bambini immigrati, perché rappresentano i soggetti che parlano la loro lingua e li possono aiutare, da un punto di vista socio-affet-

tivo e non solamente linguistico, ad affrontare l'inserimento scolastico nel migliore dei modi. La centralità di tali figure è stata ribadita da più parti, considerando anche che, a volte, una frase detta nella lingua d'origine o una filastrocca della tradizione culturale a cui appartiene il bambino, può essere più efficace, ai fini di un suo inserimento, rispetto a molti altri interventi.

Al discorso dei mediatori culturali va affiancata, com'è stato accennato, la questione della didattica interculturale. Nel corso dell'audizione dell'11 marzo 2010, sono stati portati ad esempio dati della regione Lombardia contenuti nella banca dei progetti relativi agli alunni stranieri immigrati. Si è notato che tra il 2002 e il 2008 vi è stato un incremento dal 32 al 62 per cento di progetti di didattica interculturale. Tuttavia, anche se l'aumento in termini percentuali è notevole, questo tipo di didattica, che ha come obiettivo quello di sviluppare i valori della tolleranza e del rispetto per la diversità culturale, richiede di essere ulteriormente implementata, soprattutto in altre regioni italiane. L'indagine conoscitiva ha permesso peraltro di evidenziare come, complementare al discorso sulla didattica interculturale, sia d'altra parte quello della « revisione » dei libri di testo. È stato fatto notare a questo proposito dalla professoressa Giovanna Cippolati – insegnante e ricercatrice di ANSAS Marche settore cultura, responsabile di progetti formativi per il personale della scuola della Comunità volontari per il mondo (CVM) – nel corso della sua audizione sempre dell'11 marzo 2010, che occorrerebbe tenere maggiormente conto della complessità del mondo che circonda, attraverso la definizione di nuovi paradigmi culturali, che assecondino il passaggio dalla società industriale a quella telematica.

È stata anche rappresentata l'esigenza di un approccio all'insegnamento storico « trasversale », che tenga conto della prospettiva mondiale, planetaria, nonché della *zoomata* sul locale. A tal proposito, il dottor Fabio Pipinato, direttore della *Fondazione Fontana Onlus*, nel corso della sua

audizione del 4 marzo 2010, ha presentato alla Commissione il progetto « *Atlante on line* », in collaborazione con il Ministero dell'istruzione, università e ricerca. Un atlante geografico nuovo, diffuso su internet, non eurocentrico, ma in linea con quanto accennato in tema di didattica interculturale, volto a rivisitare gli strumenti didattici tradizionali. L'atlante coniuga in particolare le interazioni che caratterizzano la navigazione in internet con l'approccio dei circoli di apprendimento cooperativo, cosiddetto *cooperative learning*. L'idea di mondialità che l'atlante vuol trasmettere è affidata, perlomeno idealmente, alla rappresentazione cartografica che utilizza, tra le altre, anche la proiezione di Peters, nella consapevolezza che, come ogni rappresentazione, anche questa è una semplificazione della realtà.

#### 8. *Ulteriori fattori di integrazione: il territorio e il ruolo delle famiglie.*

Un ulteriore tema affrontato dall'indagine è stato infine quello relativo al ruolo delle famiglie in questo particolare e delicato aspetto relativo all'inserimento degli alunni stranieri nelle classi nazionali.

Molti degli esperti auditi, come ad esempio il professor Giulio Valtolina, responsabile del settore famiglia e minori della fondazione *Istituto studi e iniziative per la multietnicità* (ISMU), audito nella seduta dell'11 marzo 2010, hanno sottolineato che due partnership sono imprescindibili per la scuola: il territorio e la famiglia. Il territorio è importante perché la scuola si colloca tra un prima e un dopo: prima vi è infatti l'esperienza migratoria del minore o della sua famiglia, nella quale il giovane è immerso, anche se nato in Italia. Dopo, vi è per lui l'inserimento lavorativo o con alcuni titoli in più all'interno della società e della cultura che lo ospita. Il secondo *partner* importante è la famiglia. Il discorso riguarda più in generale la scuola italiana, ma a maggior ragione le famiglie straniere. L'indagine conoscitiva ha permesso di verificare in questo senso come il mancato coinvolgi-

mento delle famiglie nel processo di integrazione dei figli a scuola significa mettere a rischio l'intero processo. Coinvolgere le famiglie immigrate, con stimoli e strumenti adeguati, porterebbe invece ad un doppio vantaggio: diverse ricerche dimostrano infatti che, coinvolgendo le famiglie e i genitori, ne guadagna il processo di inclusione sociale sia della famiglia che dei ragazzi. In questo senso, in particolare nel corso delle audizioni del 2 dicembre 2009, del 28 gennaio e del 17 marzo 2010, sono stati portati esempi di buone pratiche esistenti con protocolli e coordinamenti scientifici che consentono da anni un coinvolgimento delle famiglie. Si tratta di protocolli che peraltro costano molto all'ente locale e prevedono l'utilizzazione di un mediatore linguistico e di un mediatore culturale anche per le famiglie. Vi sono d'altra parte amministrazioni che investono cospicue risorse per progetti che riguardano l'integrazione, nella consapevolezza che l'integrazione non è solo quella del bambino, ma passa necessariamente attraverso la famiglia. Nella complessiva dinamica concernente il fenomeno dell'immigrazione, sono comunque diffuse diverse esperienze d'integrazione positiva.

Nel corso di altre audizioni, per esempio in quella del 4 febbraio 2010 svolta da Marina Carta Bussoli, responsabile dell'area socio-pedagogica del Centro COME, sono state illustrate d'altra parte anche alcune ricerche dalle quali scaturisce che i genitori hanno un tasso di scolarità molto alto. Gli immigrati adulti, in alcune regioni, come ad esempio la Lombardia, ma anche in altre regioni d'Italia, hanno un tasso di scolarizzazione percentualmente maggiore di quello del cittadino italiano. Purtuttavia i loro figli seguono percorsi formativi più precari che diventano maggiormente difficili negli istituti tecnici e professionali, limitandosi a seguire una scelta didattica riferita a questi percorsi, con una forte concentrazione di studenti immigrati nell'istruzione e formazione professionale. Per migliorare le prestazioni dei bambini nati in Italia e per favorire il loro successo formativo, all'interno del rapporto scuola-territorio, è

stato d'altra parte evidenziato dai mediatori linguistici e culturali, in particolare dalla signora Ribka Sibhatu nell'audizione del 4 febbraio 2010, che occorre lavorare anche sulle famiglie, sulle relazioni scuola-famiglia, considerate fondamentali e da potenziare. Dopodiché, occorrerà operare sull'inclusione delle famiglie stesse nel territorio e sui bambini, tramite l'associazionismo di gruppi giovanili, formativi, sportivi, educativi investendo nelle politiche sociali e giovanili affinché favoriscano una aggregazione sostanziale e non solo formale tra gli alunni appartenenti a comunità diverse.

#### 9. Conclusioni.

La scuola caratterizzata da forti presenze multiculturali è ormai una realtà, che talvolta è accolta dai genitori come opportunità per i propri figli, altre volte desta timori comprensibili in loro, sia per la possibilità che i valori o le tradizioni della propria terra si annacquino, sia per un possibile rallentamento dei programmi scolastici. Gli studenti la vivono con naturalezza perché è il loro mondo, quello che penetrano anche per le molteplici e immediate forme di comunicazione che oggi sono a disposizione di tutti. Oltre a queste diverse percezioni di genitori e studenti, il lavoro dei docenti e dei dirigenti, in un contesto multiculturale, costituisce sempre una vera e propria sfida che in molti casi porta ad innovazioni didattiche ed educative, ma richiede un oneroso impegno professionale sempre maggiore, a cui non corrisponde sempre una adeguata formazione iniziale, né un sufficiente supporto in servizio. Gli aggiornamenti a volte sono offerti dal settore del privato sociale, già impegnato su questi temi, con corsi spesso di alto livello che hanno il pregio di puntare alla motivazione personale e produrre eccellenti di buone prassi, che peraltro, non essendo inseriti in percorsi di formazione ordinari del Ministero, rimangono nella sfera del *fai da te* senza essere parte delle competenze ordinarie, genera-

lizzate e strutturali del sistema scolastico italiano.

Passare a tale approccio strutturale richiede senz'altro di affrontare questioni di fondo, quali la formazione iniziale e in servizio 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, non ultimo, il contenuto dei saperi, la dimensione interculturale di ciascuna delle discipline, i cui programmi risalgono ad un tempo, ormai definitivamente chiuso, in cui la cultura in classe, salvo rarissime eccezioni, era omogenea e locale. L'onere richiesto alla scuola – senza dubbio rilevante e aggiuntivo come traspare dall'intera indagine conoscitiva svolta dalla Commissione cultura della Camera dei deputati – in un momento in cui la ristrettezza delle risorse e le riforme in corso di attuazione comportano complessi e molteplici problemi che aggravano il lavoro quotidiano di docenti e dirigenti, potrebbe tentare di far ritenere il contesto multiculturale come uno dei tanti elementi della scuola italiana e non il più urgente da affrontare. Il contesto culturale della scuola italiana non è, d'altra parte, una variabile indipendente e ignorare tale evidenza avrebbe conseguenze sui complessivi funzionamento e qualità della scuola. Avrebbe inoltre conseguenze sullo sviluppo economico, sociale e culturale dell'intero Paese. Per affrontare, infatti, il tempo della globalizzazione occorre passare dalla « cultura liquida » di oggi, che caratterizza in particolare l'Europa, ad una cultura che abbia al contempo radici profonde nella propria terra d'origine e sia attrezzata per comprendere, discernere e valorizzare il positivo delle culture degli altri che ci vivono accanto o con i quali si hanno, per svariati motivi, relazioni. Occorre, in altre parole, prendere atto che non esiste più un mondo monoculturale, neppure nelle più piccole realtà locali. Si deve avere il coraggio dunque di salpare verso questo *nuovo mondo*.

È compito quindi precipuo della scuola offrire alle nuove generazioni gli strumenti cognitivi e formativi per affrontare il

nuovo mondo globale di riferimento, non con il disorientamento dell'effetto « torre di Babele », ma con solide basi culturali che permettano di capire le lingue degli altri, passando dalla multiculturalità, all'interculturalità dove c'è rispetto e dialogo tra le culture. Anzi, come moderni autori sostengono, occorre di più arrivare ad un contesto *co-culturale* in cui, accanto alla cultura propria di ciascuno, si venga a formare una cultura condivisa, fatta di valori e conoscenza comuni, su cui fondare la convivenza delle nostre città. Queste osservazioni posizionano il tema affrontato dall'indagine non solo nelle misure da prendere per gli alunni immigrati o figli di immigrati, ma nelle azioni richieste alla scuola per l'intera popolazione scolastica e, per quanto riguarda la dimensione interculturale, in particolare per gli allievi italiani da generazioni e, tra loro, per quanti possiedono meno di altri occasioni di conoscenze, viaggi, esperienze associative extrascolastiche in cui siano accompagnati da valori e da adulti, significativi nell'incontro quotidiano con gli aspetti positivi e insidiosi della globalizzazione.

Avvertendo quanto primario sia, appunto, il ruolo della scuola in tale prospettiva, la Commissione, in conclusione, evidenzia l'importanza di adottare alcune misure che siano di sostegno al compito di docenti e dirigenti; misure su cui dare indirizzo al Governo o su cui prendere iniziative legislative. Innanzitutto, la presenza ormai significativa e stabile di alunni non italo-foni, almeno per origine, suggerisce di adeguare velocemente le competenze richieste sia a livello centrale al Ministero sia nelle singole istituzioni scolastiche, apprendendo anche dalle esperienze di Paesi che hanno affrontato massicce immigrazioni molto prima dell'Italia. In secondo luogo, va sottolineata l'importanza di un continuo monitoraggio sia della presenza di alunni non italo-foni nel sistema scolastico italiano, sia degli esiti attesi. È dunque necessaria una lettura attenta di dati costantemente aggiornati e

disponibili che riguardino non solo l'iscrizione, ma anche l'integrazione, il successo scolastico, l'interazione col territorio.

In terzo luogo, pare alla Commissione importante che le istituzioni scolastiche siano messe in condizioni di possedere in anticipo modalità di accoglienza degli alunni immigrati attraverso le quali siano offerte agli studenti tutte le condizioni non solo per un buon inserimento nel gruppo classe, ma anche per una 'accoglienza curricolare' che preveda l'accertamento delle conoscenze pregresse delle varie discipline ed in particolare della lingua italiana per la quale ogni scuola, in rete con le altre istituzioni scolastiche e con la Comunità locale, deve avere la possibilità di mettere tempestivamente in atto corsi di L2, condotti con serie competenze e certificati.

In quarto luogo, vanno previsti nel percorso di formazione iniziale dei docenti e dei dirigenti e parimenti nella loro formazione in servizio, moduli che riguardino sia la didattica e la pedagogia interculturale, sia l'organizzazione dell'istituzione scolastica in contesti multiculturali. Vanno sollecitate e favorite, inoltre, anche attraverso le università, la ricerca che

riguarda la dimensione interculturale delle singole discipline e la diffusione di tali contenuti.

In quinto luogo, la Commissione, essendo emerso nel corso dell'indagine conoscitiva il compito non semplice dei comuni e degli enti locali soprattutto in ristrettezza di risorse, suggerisce di avviare con il coordinamento delle Regioni, l'Unione delle Province e le associazioni dei Comuni un percorso per mettere a punto sinergie, compiti dei diversi attori, condivisione delle azioni, che possa portare ad un accordo quadro in sede di Conferenza unificata e permetta altrettanti accordi istituzionali a livello locale. Va osservata, infine, la necessità di prevedere risorse certe, dedicate e impiegate non solo per le emergenze, quanto piuttosto per costruire modalità di lavoro stabili, competenti e diffuse in tutte le scuole italiane. Si ritiene, infine, che il Parlamento debba non solo fornire indicazioni a riguardo all'Esecutivo, ma anche farsi carico delle esigenze finanziarie, indicandone puntualmente la copertura specifica, vigilando sull'efficacia del loro uso.