

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2948

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato ZAMPA

Delega al Governo e altre disposizioni per l'integrazione scolastica degli immigrati nonché a sostegno dell'educazione interculturale

*Presentata il 10 marzo 2015*

ONOREVOLI COLLEGHI! — È dall'inizio degli anni '80, mentre si concludeva la fase della grande emigrazione interna dal sud al nord dell'Italia degli anni '50 e '60, che i minori stranieri sono entrati nella scuola italiana, provenienti da molti diversi Paesi.

I minori immigrati, arrivati in Italia con le loro famiglie, hanno cominciato a frequentare le classi della nostra scuola, corrispondenti alla loro età, insieme con i ragazzi italiani.

Da allora gli insegnanti, pressoché da soli, hanno affrontato i problemi posti dalla diversità di lingua e di cultura degli alunni.

Gli obiettivi perseguiti dagli insegnanti, ovvero quelli dell'integrazione scolastica di tali alunni e di un'educazione interculturale, hanno portato, negli anni, all'attuazione di buone pratiche e al raggiungimento di risultati positivi per quanto concerne l'innovazione educativa e didattica.

L'apertura alla comunità e il sostegno degli enti locali hanno accompagnato lo sforzo della scuola italiana mentre governi e Parlamento non hanno adeguatamente accompagnato il cambiamento in atto. Nessun investimento di risorse ha sostenuto la scuola impegnata sul fronte dell'integrazione dei minori immigrati.

La storia degli ultimi anni è ampiamente nota. Ricerche e studi hanno dato conto, via via, dei dati quantitativi e qualitativi del fenomeno. Ricordiamo le indagini dell'allora Ministero della pubblica istruzione, documentate negli annali, nonché i documenti e gli indirizzi dell'amministrazione scolastica, gli studi di università e istituti di ricerca, i rapporti dell'Istituto nazionale di statistica, della Caritas e i recenti rapporti della fondazione Iniziative e studi sulla multiethnicità (ISMU) redatti in collaborazione con il Ministero dell'istruzione, dell'università e

della ricerca «Alunni con cittadinanza non italiana».

Il Ministero della pubblica istruzione, a partire dagli anni '90, aveva promosso iniziative per l'aggiornamento dei docenti, mentre venivano istituiti presso lo stesso Ministero la Commissione nazionale per l'educazione interculturale (1997) e l'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e l'educazione interculturale (2006) recentemente ricostituito e rinnovato (settembre 2014) dopo sette anni di silenzio.

Oggi nella scuola italiana ci sono più di 800.000 alunni stranieri che rappresentano il 9 per cento del totale della popolazione scolastica e sono distribuiti in ogni ordine e grado del sistema scolastico, con un significativo aumento degli studenti negli istituti di scuola secondaria superiore. Si deve anche considerare il fatto che gli studenti stranieri nati in Italia sono ad oggi più della metà (il 51,7 per cento nell'anno scolastico 2013/2014) e che nella scuola dell'infanzia la percentuale dei bambini figli di immigrati supera la percentuale dell'80 per cento.

Si tratta, dunque, di un fenomeno irreversibile, destinato ad estendersi.

Nei territori particolarmente investiti dall'immigrazione vi sono scuole (510 nell'anno scolastico 2013/2014) con percentuali di minori stranieri che superano il 50 per cento. Da rilevare, inoltre, che la presenza di minori immigrati si registra sia nelle scuole statali sia nelle scuole paritarie, e che in queste ultime sono presenti anche figure educative provenienti da Paesi extracomunitari.

La presenza di alunni stranieri nelle scuole è, dunque, un fenomeno strutturale pur nella diversità della loro distribuzione, che varia in modo significativo tra il nord, dove si registrano presenze molto più elevate, e il sud del Paese. Pertanto, una reale politica dell'integrazione scolastica non può prescindere dalla necessità di attuare, in tutto il sistema scolastico nazionale, modelli educativi che favoriscano il riconoscimento della diversità come un arricchimento dei saperi e l'intercultura come un obiettivo. Ciò a cui dobbiamo

arrivare è l'ampliamento dell'orizzonte culturale cui fare riferimento per la piena realizzazione di tutto il processo educativo e di apprendimento. In questo contesto devono essere privilegiati quei percorsi didattici che favoriscono la reciproca conoscenza e che promuovono, attraverso l'acquisizione di nuovi saperi, non solo la capacità di riconoscere gli elementi fondanti delle diverse identità, ma anche la consapevolezza delle infinite contaminazioni culturali che sono insite in ogni civiltà.

Ricordiamo anche che nella scuola italiana sono entrati numerosi ragazzi, provenienti da tutti i continenti, adottati da famiglie del nostro Paese, i quali hanno trovato in esse il primo ambiente di accoglienza e nuove opportunità per la loro vita.

È, dunque, necessario partire dalla realtà e affrontare con lungimiranza questo cambiamento, con una visione del futuro che sollecita a investire nel presente, nella formazione comune dei ragazzi di origine italiana e di origine straniera affinché vi possa essere, nei prossimi anni, un ritorno di crescita economica, di coesione sociale e di convivenza intorno a valori condivisi di maturazione civile e democratica, di rispetto delle diversità, di dialogo interreligioso e di pluralismo culturale. La società di oggi è una società plurale, multietnica e multiculturale che impone a ogni cittadino il confronto con le diversità e la coabitazione con le differenze che insistono sul territorio nazionale. La scuola è inserita in questo contesto, in queste dinamiche e in questo orizzonte culturale.

Ci ispirano le Carte fondamentali della democrazia del nostro Paese:

a) la Costituzione, innanzitutto, e in particolare l'articolo 3 che sancisce il diritto all'eguaglianza «senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione», e che affida alla Repubblica il compito di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana», nonché l'articolo 34 secondo il

quale « La scuola è aperta a tutti ». La scuola, dunque, rappresenta la più importante delle risorse per educare quella nuova generazione di cittadini che negli anni a venire costituirà la base della nazione;

b) la dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, proclamata il 10 dicembre 1948 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite e la Convenzione sui diritti del fanciullo, del 20 novembre 1989 (resa esecutiva dalla legge n. 176 del 1991) che sanciscono la pari dignità umana e il diritto universale all'istruzione;

c) la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata l'11 dicembre 2000, e il Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 (redatto per sostituire la Costituzione europea) che a tale Carta fa riferimento, rendendola giuridicamente vincolante per gli Stati membri, adottati anche affinché le nuove generazioni del nostro Paese, insieme con quelle degli altri 27 Paesi dell'Unione, crescano con la consapevolezza di essere i nuovi cittadini europei.

Parallelamente le leggi che hanno riformato la scuola (solo per citarne le prime, fondamentali, le leggi nn. 820 del 1971, n. 571 del 1977 e n. 148 del 1990) hanno inteso rendere concreto l'approccio inclusivo della scuola italiana, dapprima nei confronti degli alunni disabili e successivamente dei minori stranieri, prolungando il « tempo scuola », promuovendo le classi aperte e potenziando la professionalità e la collegialità del corpo docente.

È pertanto quanto mai opportuno, anzi necessario e urgente, approvare ora una legislazione in grado di sostenere la presenza dei minori immigrati in Italia. Investendo sulla loro istruzione nel quadro dell'integrazione secondo l'orizzonte costituzionale e con l'obiettivo del conseguimento di buoni risultati.

Negli ultimi tempi la sfida dell'integrazione si è fatta ancora più potente non solo perché l'immigrazione verso l'Europa, e in particolare verso l'Italia, è diventata un dato strutturale, ma anche perché la

paura che pervade la società nei confronti dei fatti non controllabili della globalizzazione ha prodotto atteggiamenti di difesa, e talvolta di rifiuto, nei confronti del diverso, nonché il diffondersi della xenofobia e del razzismo.

È in questo clima che alcune forze politiche propongono che la scuola dia risposte di separazione e di differenziazione trasformando così il processo di integrazione in un percorso ad ostacoli, considerando in tal modo l'immigrazione più un rischio che un'opportunità.

La presente proposta di legge parte dall'ipotesi che la scuola costituisca un ambiente favorevole per l'apprendimento dei minori immigrati se li include nelle classi comuni, eterogenee per genere, etnia, lingua e cultura promuovendo l'apprendimento, lo scambio e la socializzazione. Le esperienze nazionali e internazionali e tutte le ricerche linguistiche dimostrano che vi è un apprendimento più rapido e qualificato se si vive insieme nello scambio, nella *full immersion* nel contesto linguistico della scuola.

Occorre anche rilevare che rispetto all'apprendimento della matematica e della cultura scientifica è assai stimolante, anche per gli alunni italiani, la presenza in classe di alunni stranieri, in particolare cinesi, tanto che si può considerare l'apprendimento scientifico come una chiave strategica per l'ingresso dei minori immigrati nel contesto culturale del nostro Paese, superando in tale modo anche il disagio derivante dalla difficoltà linguistica.

Si deve poi affidare all'autonomia delle istituzioni scolastiche — educativa, organizzativa e didattica — la responsabilità delle scelte che, opportunamente, possono dare luogo a classi aperte, laboratori, orario aggiuntivo di insegnamento della lingua italiana e ogni altra iniziativa utile a integrare la vita e la cultura del minore immigrato nel contesto linguistico e culturale del nostro Paese.

Ci conferma in questa impostazione la comparazione con le esperienze degli altri Paesi, in particolare di quelli di immigrazione storica. Vent'anni fa in Francia le

classi di ingresso — « *classe d'accueil* » —, separate per etnie, hanno dato il risultato di un'altissima percentuale di bocciati.

Il Libro verde della Commissione europea « Migrazione e mobilità: le sfide e le opportunità per i sistemi di istruzione europei » (2008) sollecita a dare vita a progetti mirati e personalizzati, ispirati a criteri di flessibilità, senza rigidità e senza stravolgere l'orario definito per tutti gli alunni. Significative indicazioni sono contenute nei documenti del Consiglio d'Europa, *Guida per lo sviluppo e l'attuazione di curricula per un'educazione plurilingue e interculturale* (2011) e *L'integrazione linguistica dei migranti adulti. Guida per l'elaborazione di strategie e la loro elaborazione* (2014).

Nel merito del provvedimento proposto, esso prevede innanzitutto una cornice di principi generali (articolo 1), nel cui ambito si sancisce, in primo luogo, il diritto di ogni minore immigrato a un'istruzione scolastica aperta, senza distinzioni di provenienza geografica, culturale o sociale.

In quel contesto si specifica che ai minori immigrati devono essere estese tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi e di partecipazione alla vita della comunità scolastica, e che la frequenza dei cicli di istruzione nelle scuole avvenga nell'ambito di classi miste per genere, etnia, lingua e religione.

La presente proposta di legge riconosce, inoltre, l'insegnamento dei valori costituzionali posti a fondamento della Repubblica e la conoscenza dei diritti umani tutelati delle fonti del diritto nazionali, comunitarie e internazionali, quali elementi costitutivi dell'istruzione scolastica, essenziali ai fini dell'educazione alla cittadinanza e al pluralismo culturale e per la promozione del dialogo interculturale e interreligioso.

Direttamente indirizzate alle istituzioni scolastiche sono invece le disposizioni che rinviano ad esse, nell'esercizio della loro autonomia e nel quadro di una programmazione territoriale degli interventi, l'adeguamento delle attività didattiche ai principi dettati dalla stessa legge e dunque

anche la definizione del « tempo scuola » nel rispetto dell'interculturalità, secondo le esigenze delle famiglie e le peculiarità territoriali.

Attraverso una disposizione di delega al Governo (articolo 2), si dettano i principi e criteri direttivi per la definizione di una nuova disciplina a sostegno dell'integrazione scolastica degli immigrati e dell'educazione interculturale. L'obiettivo è quello di favorire l'accesso degli immigrati alle istituzioni scolastiche e formative e di garantire pienamente il diritto all'istruzione, con particolare riferimento alle istanze di inclusione sociale e di integrazione multiculturale che oggi investono in forma nuova e peculiare la scuola.

In questo contesto si prevedono la possibilità di ammissione in corso d'anno scolastico dei minori immigrati secondo gli stessi criteri riservati agli studenti italiani e il potenziamento, rispettivamente, dell'attività didattica e dell'organico funzionale degli insegnanti in relazione alle specifiche esigenze di integrazione degli stessi minori stranieri, comprendenti — secondo l'approccio del provvedimento proposto — oltre all'apprendimento della lingua e della cultura italiane, anche la conoscenza e la condivisione dei valori costituzionali fondanti la Repubblica e l'utilizzo di una didattica interculturale. A tale fine si propone la dotazione alle scuole di libri di testo e di altri strumenti didattici che facilitino, appunto, l'apprendimento della lingua italiana e l'educazione interculturale.

Si prevede il ricorso a mediatori culturali e linguistici, anche di origine extracomunitaria, oppure individuati nell'ambito delle stesse famiglie di appartenenza dei minori immigrati, con ciò valorizzando il grande potenziale di integrazione sociale e culturale delle famiglie e, al loro interno, delle donne.

Secondo questo approccio inclusivo, la presente proposta di legge delinea un sistema scolastico che, aperto alle famiglie degli studenti italiani e immigrati, sia volto all'accoglienza, alla tutela della cultura e alla conoscenza delle lingue di origine degli studenti immigrati, nonché alla rea-

lizzazione di attività interculturali comuni. Un ruolo peculiare è riconosciuto sotto questo aspetto alle associazioni degli immigrati, alle rispettive rappresentanze diplomatiche o consolari e, soprattutto, alle organizzazioni di volontariato e del terzo settore che già operano sul territorio, con risultati spesso meritori e a tutt'oggi misconosciuti.

Allo stesso fine, cogliendo più direttamente le opportunità offerte dal coinvolgimento delle famiglie e delle donne immigrate, si promuove la partecipazione attiva degli studenti immigrati attraverso una modalità di *peer education*, di aiuto reciproco tra studenti di seconda e di prima generazione o tra studenti italiani e studenti stranieri neoarrivati. Decisivo il coinvolgimento delle famiglie nelle attività della scuola e della comunità locale, attraverso l'offerta di corsi di lingua italiana e di educazione civica per gli adulti, mirati in particolare alle madri immigrate. Anche in tale caso si prevede il coinvolgimento degli enti locali e delle organizzazioni di volontariato e del terzo settore operanti sul territorio.

Ulteriori principi e criteri direttivi di delega sono riservati, per un verso, alla realizzazione di un piano di formazione degli insegnanti e di tutto il personale della scuola — anche in collaborazione con università, con enti e istituti di ricerca e con associazioni — e, per un altro verso, alla predisposizione di un'offerta didattica

valida anche per gli immigrati adulti regolarmente soggiornanti che intendono conseguire il titolo di studio della scuola dell'obbligo.

Quanto alle iniziative da assumere a livello statale, il provvedimento rinvia all'adozione di apposite iniziative di promozione dell'educazione interculturale, attraverso il ricorso ad appositi spazi formativi nell'ambito della programmazione televisiva pubblica e ad una programmazione didattica multimediale che preveda anche l'utilizzo della rete *internet* e della rete televisiva digitale.

Tra i principi e criteri direttivi di delega si include, inoltre, il potenziamento dell'attività degli istituti di cultura italiana all'estero, volto all'offerta di corsi di lingua italiana nei Paesi da cui ha origine l'immigrazione.

Infine, la presente proposta di legge prevede che l'Osservatorio nazionale per l'integrazione scolastica degli immigrati e per l'educazione interculturale (articolo 3), istituito a settembre 2014, promuova l'organizzazione di un Centro di documentazione nazionale sulle buone pratiche di integrazione e predisponga annualmente un rapporto sull'integrazione scolastica degli alunni stranieri, da trasmettere alle Commissioni parlamentari competenti, a cura del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, entro il 31 marzo di ogni anno.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Principi generali).*

1. L'istruzione scolastica è un diritto di ogni bambino ed è aperta ai minori immigrati senza distinzione di provenienza geografica, culturale o sociale. Agli stessi minori immigrati si applicano le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi e di partecipazione alla vita della comunità scolastica, ai sensi dell'articolo 38 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

2. La presente legge riconosce l'insegnamento dei valori costituzionali posti a fondamento della Repubblica e la conoscenza dei diritti umani tutelati delle fonti del diritto nazionali, comunitarie e internazionali quali elementi costitutivi dell'istruzione scolastica, essenziali ai fini dell'educazione alla cittadinanza e al pluralismo culturale nonché della promozione del dialogo interculturale e interreligioso.

3. Le istituzioni scolastiche, nell'esercizio della loro autonomia e nel quadro di una programmazione territoriale degli interventi, anche sulla base di apposite convenzioni stipulate con le regioni e con gli enti locali, organizzano le attività didattiche tenendo conto dei principi di cui al presente articolo e definiscono il « tempo scuola » secondo le esigenze delle famiglie e le peculiarità territoriali, nel rispetto dell'interculturalità.

4. La frequenza dei cicli di istruzione nelle scuole di ogni ordine e grado avviene nell'ambito di classi miste per genere, etnia, lingua e religione.

## ART. 2.

(Delega al Governo).

1. Al fine di favorire l'accesso degli immigrati alle istituzioni scolastiche e formative e di garantire pienamente il diritto all'istruzione, con particolare riferimento alle istanze di inclusione sociale e di integrazione multiculturale che investono la scuola, il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, uno o più decreti legislativi per la disciplina a sostegno dell'integrazione scolastica degli immigrati e dell'educazione interculturale.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione della possibilità di ammissione in corso d'anno scolastico dei minori immigrati secondo i medesimi criteri e con le modalità riservati ai minori italiani;

b) potenziamento dell'attività didattica e del curriculum, tenuto conto dei minori immigrati che frequentano i cicli di istruzione presso le scuole italiane, finalizzati all'apprendimento della lingua e della cultura italiane, comprese la conoscenza e la condivisione dei valori costituzionali fondanti la Repubblica, e all'educazione interculturale;

c) potenziamento dell'organico funzionale degli insegnanti, attraverso il ricorso a mediatori culturali e linguistici, anche di origine extracomunitaria ovvero individuati nell'ambito delle famiglie di appartenenza dei minori immigrati;

d) dotazione alle scuole di libri di testo e di altri strumenti didattici che facilitino l'apprendimento della lingua italiana e l'educazione interculturale;

e) realizzazione di un piano di formazione degli insegnanti e di tutto il personale della scuola, finalizzato all'integrazione dei minori immigrati e all'educazione interculturale anche in collaborazione con università, con enti e istituti di ricerca e con associazioni operanti nel settore;

f) nell'ambito di ciascuna comunità scolastica, promozione di iniziative aperte alle famiglie degli studenti italiani e immigrati, volte all'accoglienza, alla tutela della cultura e alla conoscenza delle lingue d'origine degli studenti immigrati, nonché alla realizzazione di attività interculturali comuni. Le iniziative e le attività di cui alla presente lettera sono realizzate sulla base di una rilevazione dei bisogni locali e di una programmazione territoriale integrata, anche in convenzione con le associazioni degli immigrati, con le rappresentanze diplomatiche o consolari dei loro Paesi di origine e con le organizzazioni di volontariato e del terzo settore operanti sul territorio;

g) promozione di azioni volte a favorire la partecipazione attiva degli studenti immigrati e delle rispettive famiglie alle attività della scuola e della comunità locale, anche attraverso l'attivazione di corsi di lingua italiana e di educazione civica per gli adulti, destinati in particolare alle madri immigrate, con il coinvolgimento degli enti locali e delle associazioni di volontariato e del terzo settore operanti sul territorio;

h) realizzazione di un'offerta didattica valida per gli immigrati adulti regolarmente soggiornanti che intendono conseguire il titolo di studio della scuola dell'obbligo e attivazione, su base comunale, di iniziative per l'accoglienza dei medesimi immigrati, mediante l'attivazione di corsi di alfabetizzazione nelle scuole primaria e secondaria di primo grado;

i) previsione di iniziative per promuovere a livello statale l'educazione interculturale, attraverso la predisposizione di appositi spazi formativi nell'ambito



della programmazione televisiva pubblica, nonché di programmi didattici multimediali, anche con l'utilizzo della rete *internet* e della rete televisiva digitale;

l) potenziamento dell'attività degli istituti di cultura italiana all'estero volta all'offerta di corsi di lingua italiana nei Paesi da cui ha origine l'immigrazione.

### ART. 3.

*(Osservatorio nazionale per l'integrazione scolastica degli immigrati e per l'educazione interculturale).*

1. Al fine di favorire le attività dell'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura di seguito « Osservatorio », l'ufficio per l'integrazione degli alunni stranieri istituito presso la Direzione generale per lo studente, l'integrazione e per partecipazione del Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca è integrato con risorse umane ed economiche.

2. L'Osservatorio istituisce e coordina un Centro di documentazione nazionale e internazionale dei progetti e delle migliori pratiche di integrazione adottati nell'ambito nazionale, nonché per la raccolta della documentazione relativa all'organizzazione scolastica adottata nei Paesi di provenienza degli immigrati.

3. L'Osservatorio predispone annualmente un rapporto sull'integrazione scolastica degli immigrati, che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca trasmette, entro il 31 marzo di ogni anno, alle Commissioni parlamentari competenti, per le finalità di cui al comma 1, lettera c) dell'articolo 2.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*17PDL0030200\*