

Allegato A

La Camera,
premessò che:

il crescente fenomeno dell'immigrazione ha modificato sensibilmente il modello organizzativo del sistema scolastico italiano;

l'elevata presenza di alunni stranieri nelle singole classi scolastiche della scuola dell'obbligo determina difficoltà oggettive d'insegnamento per i docenti e di apprendimento per gli studenti;

il diverso grado di alfabetizzazione linguistica si rivela, quindi, un ostacolo per gli studenti stranieri che devono affrontare lo studio e gli insegnamenti previsti nei programmi scolastici, e per gli alunni italiani che assistono a una «penalizzante riduzione dell'offerta didattica» a causa dei rallentamenti degli insegnamenti dovuti alle specifiche esigenze di apprendimento degli studenti stranieri;

tale situazione è ancora più evidente nelle classi che vedono la presenza di studenti provenienti da diversi Paesi, le cui specifiche esigenze personali sono anche caratterizzate dalle diversità culturali del Paese di origine, tanto da indurre gli insegnanti ad essere più tolleranti e meno rigorosi in merito alle valutazioni volte a stabilire i livelli di competenza acquisiti dagli alunni stranieri e italiani sulle singole discipline;

dai dati forniti dal ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca la crescita di alunni stranieri, registrata nell'anno scolastico 2007-2008, è pari a 574.133 unità, con un'incidenza del 6,4 per cento rispetto alla popolazione scolastica complessiva;

tale situazione è determinata dalla crescita degli alunni stranieri nel triennio 2003-2005 intensificatasi anche per effetto dei provvedimenti di regolarizzazione (legge n. 189 del 2002 e legge n. 222 del 2002);

rispetto alle nazionalità si confermano ai primi posti i gruppi di studenti provenienti dai Paesi dell'Est europeo, in particolare la Romania che, nell'arco di due anni, è passata dal 12,4 per cento (52.821 alunni), al 16,15 per cento (92.734 alunni), superando la numerosità degli alunni provenienti dall'Albania (85.195 pari al 14,84 per cento), e dal Marocco (76.217 presenze, pari al 13,28 per cento);

la disomogenea distribuzione territoriale di alunni con cittadinanza non italiana, molto concentrata al Centro-Nord e scarsa al Sud e nelle Isole, interessa circa 37.000 punti di erogazione del servizio scolastico, rispetto ai 57.000 presenti in ambito nazionale. È evidente il divario esistente tra i primi e i secondi, determinato dalla necessità per i primi di adeguare gli aspetti organizzativi e didattici all'attività di integrazione degli alunni stranieri;

la più elevata consistenza di alunni stranieri si trova nella scuola primaria e secondaria di I grado (il 7,7 per cento frequenta la primaria, il 7,3 per cento la secondaria di I grado, il 6,7 per cento le scuole dell'infanzia). Gli istituti di istruzione secondaria di II grado, pur non raggiungendo complessivamente i valori delle presenze registrate nella scuola primaria e secondaria di I grado, registrano l'8,7 per cento del totale degli studenti. Tra questi ultimi la maggior parte è concentrata nei professionali, dove rappresentano l'8,7 per cento del totale degli studenti, mentre nei tecnici raggiungono il 4,8 per cento e nei licei sono appena l'1,4 per cento;

l'osservazione a livello territoriale evidenzia che l'incidenza degli alunni con cittadinanza non italiana è particolarmente significativa in Emilia-Romagna, Umbria, Lombardia e Veneto dove essi rappresentano più del 10 per cento della popolazione scolastica regionale;

la presenza di studenti stranieri nel Centro-Nord è quindi superiore alla media italiana fino a raggiungere i 12 studenti stranieri ogni 100 in Emilia-Romagna, mentre nel Mezzogiorno l'incidenza percentuale varia tra l'1,3 e il 2,3 per cento ad eccezione dell'Abruzzo con il 5 per cento;

di grande attualità risultano i dati sulla presenza di alunni nomadi, essi raggiungono le 12.342 unità e pertanto rappresentano il 2,1 per cento degli alunni stranieri. Più della metà degli alunni nomadi frequenta la scuola primaria;

relativamente al rapporto tra la frequenza delle scuole statali e non statali e le loro suddivisioni tra i diversi gradi della scuola, si registra la presenza del 90,3 per cento di alunni stranieri in scuole statali, mentre il restante 9,7 per cento risulta iscritto in istituzioni scolastiche non statali;

i Paesi di provenienza degli alunni stranieri, sui 194 censiti dall'Istituto nazionale di statistica, sono ben 191. Nelle scuole della provincia di Bergamo, ad esempio, i dati del 2005 registravano la rappresentanza di 118 cittadinanze, a Perugia 109, a Pesaro 90, a Siena 80, a Latina 78;

l'osservazione sull'esito scolastico degli alunni italiani a confronto con quello degli alunni stranieri rivela che nelle scuole dove sono presenti alunni con cittadinanza non italiana si riscontra una maggiore selezione nei loro riguardi che finisce per incidere sui livelli generali di promozione: il divario dei tassi di promozione degli allievi stranieri e di quelli italiani è -3,36 per cento nella scuola primaria, -7,06 per cento nella secondaria di I grado, -12,56 per cento nella secondaria di II grado, in cui più di un alunno straniero su quattro non consegue la promozione;

la presenza di minori stranieri nella scuola si inserisce come fenomeno dinamico in una situazione in forte trasformazione a livello sociale, culturale, di organizzazione scolastica: globalizzazione, europeizzazione e allargamento dell'Unione europea, processi di trasformazione nelle competenze territoriali (decentramento, autonomia ed altro), trasformazione dei linguaggi e dei media della comunicazione, trasformazione dei saperi e delle connessioni tra i saperi, processi di riforma della scuola;

il fenomeno migratorio sta assumendo caratteri di stabilizzazione sia per le caratteristiche dei progetti migratori delle famiglie, sia per la quota crescente di minori di origine immigrata che nascono in Italia o comunque frequentano l'intero percorso scolastico;

la Convenzione internazionale dei diritti dell'infanzia sancisce che tutti devono poter contare su pari opportunità in materia di accesso alla scuola, nonché di riuscita scolastica e di orientamento;

la scuola italiana deve quindi essere in grado di supportare una politica di «discriminazione transitoria positiva», a favore dei minori immigrati, avente come obiettivo la riduzione dei rischi di esclusione;

la maggior parte dei Paesi europei ha costruito luoghi d'apprendimento separati per i bambini immigrati, allo scopo di attuare un percorso breve o medio di alfabetizzazione culturale e linguistica del Paese accogliente. La presenza di bambini stranieri, ma anche nomadi o figli di genitori con lo status di rifugiati politici, implica l'aggiunta di finanziamenti e di docenti, e l'organizzazione di classi di recupero

successive o contemporanee all'orario normale, di classi bilingue, oppure con la presenza di assistenti assunti a tal fine;

in Grecia, ad esempio, le scuole con un gran numero di alunni stranieri, figli di genitori nomadi o di greci rimpatriati, organizzano delle classi propedeutiche o delle sezioni preparatorie per l'insegnamento del greco, ma anche della lingua d'origine, per facilitare l'integrazione di questi bambini nel sistema educativo. Queste classi e sezioni usano materiale didattico specifico e possono essere seguite da insegnanti ordinari che effettuano delle ore supplementari, insegnanti di sostegno temporanei o da insegnanti con qualifiche specifiche a orario ridotto. Il rapporto ufficiale alunni/insegnanti da rispettare è di 9-17 alunni per insegnante nelle classi propedeutiche e di 3-8 alunni per insegnante nelle sezioni preparatorie. L'assegnazione delle risorse dipende dalla presenza di un numero di alunni sufficiente per poter organizzare una classe o sezione;

le gerarchie istituzionali del precedente Governo di centro-sinistra hanno rigettato la proposta della Lega Nord, sulla necessità di istituire dette «classi propedeutiche», considerandole addirittura «luoghi di segregazione culturale», o «mere strategie di integrazione degli alunni immigrati», ritenendole «soluzioni compensatorie di carattere speciale», avvolte in schemi stereotipi e folkloristici;

la pedagogia interculturale del centro-sinistra, attraverso l'affermazione dell'«universalismo», ha lasciato l'iniziativa alle singole scuole e agli enti locali che, pur avendo agito in maniera equilibrata, non possono attuare strategie per il superamento dei problemi derivanti dall'accoglienza e dalla formazione degli studenti stranieri. Le normative sull'immigrazione del 1998 e del 2002 (Testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998 e legge n. 189 del 2002) contengono indicazioni utili sulla funzione e sull'uso dei cosiddetti «spazi dotati di strumenti appositamente dedicati», demandando alle scuole e agli enti locali l'iniziativa e la gestione di tali spazi e strumenti mirati all'istituzione di percorsi specifici di alfabetizzazione linguistica di durata variabile;

i dati forniti dal ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca evidenziano come il problema dei ripetenti e della dispersione scolastica incida soprattutto sui ragazzi stranieri. Secondo tali dati, il numero degli studenti stranieri ripetenti è del 4 per cento nella scuola primaria, dell'8 per cento nella scuola secondaria di primo grado e arriva al 14 per cento nella scuola secondaria di secondo grado. In riferimento a quest'ultimo ciclo di istruzione si rilevano, inoltre, incongruenze tra la classe frequentata e l'età, incongruenze che riguardano circa il 75 per cento degli studenti stranieri;

la dimensione della scuola, la quantità di stranieri rispetto alla popolazione scolastica e la quantità di cittadinanze concorrono al successo o all'insuccesso scolastico di tutti gli studenti;

dai dati ministeriali si rileva che per i diversi ordini di scuola gli alunni stranieri sembrano ottenere maggiori risultati quando sono ridotti di numero;

la densità della presenza di alunni con cittadinanza non italiana in piccole scuole sembra non favorire livelli elevati di esiti positivi. Tale fattore si determina maggiormente nelle scuole secondarie di secondo grado dove il decremento degli esiti in rapporto alla maggiore consistenza di alunni stranieri è ancora più accentuato: negli istituti di piccole dimensioni con gruppi minimi di studenti non italiani, il tasso di promozione degli alunni stranieri scende dal 93,29 per cento (da 1 a 5) fino al 78,64 per cento (da 11 a 30) se vi sono consistenti gruppi di alunni stranieri. Negli istituti di medie dimensioni (da 101 a 300 alunni complessivi) si passa dal 91,79 per

cento al 78,46 per cento; negli istituti maggiormente dimensionati si passa dall'89,87 per cento all'80,26 per cento; ciò vuol dire che il tasso di promozione di alunni stranieri nelle scuole primarie e secondarie di I grado è inversamente proporzionale alla dimensione della loro presenza nella scuola;

l'elemento della presenza di molte diverse cittadinanze nelle scuole, pur non coincidendo necessariamente con esiti negativi finali degli alunni stranieri, rappresenta un fattore condizionante del complesso sistema educativo e formativo che influenza l'intera classe;

le sopraccitate analisi sugli esiti scolastici sono importanti poiché consentono di comprendere determinate categorie di alunni per i quali l'obiettivo, oltre a quello degli apprendimenti, è anche quello dell'integrazione del sistema scolastico e del sistema sociale;

questa tipologia di alunni con cittadinanza non italiana consegue determinati esiti scolastici, in rapporto al livello di conoscenza della lingua italiana, alla dimensione temporale di scolarizzazione nel nostro Paese, alle misure di accompagnamento per la loro integrazione all'interno e all'esterno dell'ambito scolastico;

tali misure risultano infatti determinate sia dal numero degli studenti stranieri, sia dalle diverse nazionalità presenti nella stessa classe o scuola e dalle conseguenti differenti situazioni culturali e sociali che generano molteplici esigenze cui dare risposta,

impegna il Governo:

a rivedere il sistema di accesso degli studenti stranieri alla scuola di ogni ordine e grado, favorendo il loro ingresso previo superamento di test e specifiche prove di valutazione;

a istituire classi di inserimento che consentano agli studenti stranieri che non superano le prove e i test sopra menzionati di frequentare corsi di apprendimento della lingua italiana, propedeutiche all'ingresso degli studenti stranieri nelle classi permanenti;

a non consentire in ogni caso ingressi nelle classi ordinarie oltre il 31 dicembre di ciascun anno, al fine di un razionale ed agevole inserimento degli studenti stranieri nelle nostre scuole e a prevedere, altresì, una distribuzione degli stessi proporzionata al numero complessivo degli alunni per classe, per favorirne la piena integrazione e scongiurare il rischio della formazione di classi di soli alunni stranieri;

a favorire, all'interno delle predette classi di inserimento, l'attuazione di percorsi monodisciplinari e interdisciplinari, attraverso l'elaborazione di un curriculum formativo essenziale, che tenga conto di progetti interculturali, nonché dell'educazione alla legalità e alla cittadinanza:

a) comprensione dei diritti e doveri (rispetto per gli altri, tolleranza, lealtà, rispetto della legge del paese accogliente);

b) sostegno alla vita democratica;

c) interdipendenza mondiale;

d) rispetto di tradizioni territoriali e regionali del Paese accogliente, senza etnocentrismi;

e) rispetto per la diversità morale e cultura religiosa del Paese accogliente;

a prevedere l'eventuale maggiore fabbisogno di personale docente da assegnare a tali classi, inserendolo nel prossimo programma triennale delle assunzioni di personale docente disciplinato dal decreto-legge n. 97 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 143 del 2004, alla cui copertura finanziaria si provvede mediante finanziamenti da iscrivere annualmente nella legge finanziaria.

(1-00033)

(Ulteriore nuova formulazione) «Cota, Goisis, Grimoldi, Rivolta, Maccanti, Aprea, Frassinetti, Granata, Latteri, Baldelli, Garagnani, Centemero, Barbieri, Barbaro, Caldoro, Carlucci, Ceccacci Rubino, Di Centa, Renato Farina, Giammanco, Lainati, Mazzuca, Murgia, Palmieri, Massimo Parisi, Perina, Rampelli, Ghiglia, Gottardo».

(16 settembre 2008)