b) Il diritto all'istruzione per i minori stranieri

I dati disponibili relativi alle iscrizioni all'anno scolastico 2006/2007 hanno confermato un incremento percentuale del 18,1% delle presenze nelle scuole degli studenti con cittadinanza non italiana rispetto all'anno precedente[578]. Infatti, nell'anno scolastico 2005/2006 gli studenti con cittadinanza non italiana erano 424.683, mentre nell'anno scolastico 2006/2007 risultavano essere 501.445. L'incidenza sulla popolazione scolastica in quest'ultimo periodo di riferimento è dunque aumentata, passando dal 4,8% al 5,6%. Da una prima analisi dei dati messi a disposizione annualmente da parte del Ministero della Pubblica Istruzione, uno dei principali aspetti rilevanti riguarda il Paese di provenienza degli studenti stranieri. Gli studenti con cittadinanza non europea erano il 51,6% nell'anno scolastico 2005/2006 ed il 50,5% nell'anno scolastico 2006/2007. Tale inversione di tendenza è dovuta all'ingresso nell'Unione Europea di nuovi Paesi, in particolare della Romania, da cui provengono 68.565 studenti. La Romania rappresenta il secondo Paese di origine degli studenti con cittadinanza non italiana (con il 13,7%), dopo l'Albania (con il 15,6%) e prima del Marocco (13,6%) e della Cina, (4,9%). L'analisi mostra un andamento decrescente per le provenienze dagli Stati africani, dall'America, dall'Asia e dall'Oceania[579]. Con riferimento all'ordine e al grado di istruzione, si evidenzia che l'incidenza degli studenti stranieri, complessivamente pari al 5,6%, si distribuisce in maniera disomogenea passando dal 6,8% nella scuola primaria al 6,5% nella scuola secondaria di I grado fino al 3,8% nella scuola secondaria di II grado. L'analisi di genere di tali dati, rispetto ai i singoli Paesi di provenienza e relativamente all'anno scolastico 2006/2007 nelle scuole di ogni ordine e grado, permette di evidenziare che le **studentesse** rappresentano il 47,1% del totale degli studenti provenienti dall'Albania, il 50% degli studenti di origine rumena, il 45,7% degli studenti provenienti dal Marocco ed il 45,5% degli studenti di origine cinese[580]. Nel 3° Rapporto CRC, era stato possibile evidenziare un «fenomeno di scolarizzazione straniera femminile inferiore di 2 – 3 punti in percentuale alla po-

[575] Si veda Nocera S. *L'integrazione nella Legge Finanziaria per il 2008 n. 244/07* Leggi Finanziarie (N) - Insegnanti di sostegno scheda n. 242, www.aipd.it/sportelloinformativo/scuola

[576] Comunicazione inviata dal Ministero della Salute al Gruppo CRC ai fini dell'aggiornamento del presente Rapporto.

[577] Si veda *oltre* paragrafo «Il diritto alla sicurezza negli ambienti scolastici».

[578] Alunni con cittadinanza non italiana. Sono considerati alunni con cittadinanza non italiana gli studenti, anche se nati in Italia, iscritti alle scuole di ogni ordine e grado, con entrambi i genitori di nazionalità non italiana. La legislazione scolastica italiana propone una distinzione tra minori figli di cittadini comunitari, che sono iscritti di norma alla classe della scuola d'obbligo successiva per numero di anni e di studio a quella frequentata con esito positivo nel Paese di provenienza, e gli alunni extracomunitari. Da *Alunni con Cittadinanza non Italiana – anno scolastico 2006/2007*, Ministero della Pubblica Istruzione, Direzione Generale per gli Studi e la Programmazione e per i Sistemi Informativi, marzo 2008.

[579] *Ibidem.*

[580] Sono complessivamente 78.183 gli studenti di origine albanese, 68.565 quelli di origine rumena, 67.961 provenienti dal Marocco e 24.446 i cinesi.

polazione residente per età»[581]. Dal momento che nel rapporto del Ministero della Pubblica Istruzione relativo all'anno scolastico 2007/2008 non sono disponibili dati relativi alla popolazione femminile disaggregati per età e nazionalità di provenienza, nel presente Rapporto non è possibile comparare il numero delle studentesse di origine straniera con la popolazione femminile residente per età corrispondente e per nazionalità.

Per quanto riguarda poi la presenza di bambini, bambine e adolescenti **rom** nelle scuole, in base ai dati presentati dal Comitato Interministeriale per i Diritti Umani (CIDU) al Comitato ONU per l'eliminazione della discriminazione razziale[582], i bambini rom iscritti nella scuola dell'infanzia risulterebbero essere 2.103, di cui circa la metà (1.033, pari al 49%) bambine; 6.474, di cui il 48% bambine nella scuola primaria; 3.036, di cui il 45% sono ragazze nelle scuole secondarie di I grado e 219, di cui 50,2% è rappresentato da ragazze, nelle scuole secondarie di II grado[583]. Al fine di comprendere l'incidenza di tali dati sarebbe interessante disporre dei dati relativi al totale dei minori rom della stessa età presenti in Italia[584], mentre per comprendere se il diritto all'istruzione dei bambini e degli adolescenti rom è effettivamente garantito sarebbe necessario disporre non solo dei dati relativi all'iscrizione scolastica, ma anche alla frequenza e al tasso di abbandono.

Rispetto a quanto evidenziato nel 3° Rapporto CRC si segnala che persistono criticità legate a due questioni particolarmente rilevanti: gli **esiti scolastici**[585] e la concentrazione in alcune città e in alcune scuole di studenti e studentesse di origine straniera. Con riferimento al risultato conseguito al termine dell'anno scolastico, si rileva che nell'anno 2006/2007 gli studenti stranieri promossi sono stati il 96,4% nella scuola primaria e il 90,5% nella scuola secondaria di I grado. Il tasso di promozione è inferiore rispetto a quello degli studenti italiani, rispettivamente pari al 99,9% e al 97,3%, con una differenza del 3,6% nella scuola primaria e del 6,8% nella scuola secondaria di I livello. Ma è nella scuola secondaria di II livello che la differenza dei tassi di promozione tra studenti stranieri e studenti italiani aumenta considerevolmente fino a raggiungere il 14,4%: gli studenti stranieri promossi sono il 72,% rispetto all'86,4% degli studenti italiani. Il tasso di insuccesso scolastico degli studenti stranieri, complessivamente pari al 28%, è così distribuito: negli istituti professionali il 32,1% degli studenti con cittadinanza non italiana non viene ammesso all'anno successivo; ciò accade per il 28,4% negli istituti tecnici, per il 25,5 % negli istituti d'arte e nei licei artistici e, infine, per il 19,7% nei licei classici, scientifici e magistrali. Il tasso più elevato di insuccesso scolastico per gli studenti con cittadinanza non italiana si registra quindi negli istituti professionali e tecnici.

Con riferimento alla **concentrazione** degli studenti in alcune città e in alcune tipologie di istituto permangono le questioni evidenziate nel 3° Rapporto CRC. Il maggior numero di studenti stranieri si concentra nella Regione Lombardia: il 24,2% del totale degli studenti con cittadinanza non italiana. Dall'analisi della distribuzione territoriale emerge che l'incidenza degli studenti con cittadinanza non italiana sul totale degli studenti iscritti è pari al 10,7% in Emilia Romagna, al 10,1% in Umbria, al 9,2% in Lombardia e al 6% in Veneto, Marche, Piemonte, Toscana e Lazio. L'analisi della distribuzione per tipologia di scuola secondaria di II grado evidenzia, inoltre, la concentrazione degli studenti con cittadinanza non italiana negli istituti professionali (7,5%), negli istituti tecnici (4,1%), negli istituti d'arte e licei artistici (2,9%) e infine nei licei classici, scientifici, linguistici e magistrali (1,7%)[586].

Per quanto concerne le politiche relative alla presenza nelle scuole di studenti con cittadinanza non italiana si segnala che nell'ambito delle **iniziative di preparazione al 2008, Anno europeo del dialogo interculturale**[587], l'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli studenti

[581] Ministero della Pubblica Istruzione *Alunni con cittadinanza non italiana – anno scolastico 2005/2006* in cui si riportavano i dati ISTAT a gennaio 2005.

[582] Nell'ambito delle risposte scritte (*written replies*) che l'Italia ha dovuto fornire ai quesiti (*list of issues*) rivolti da parte del Comitato ONU per l'eliminazione della discriminazione razziale sulla base del Rapporto governativo presentato nel 2005. Documenti disponibili sul sito www.ohchr.org

[583] Cfr. Risposte scritte - *Written replies* inviate dal CIDU al Comitato ONU sull'eliminazione della discriminazione razziale (CERD), nell'ambito dell'esame dell'attuazione in Italia della Convenzione sull'eliminazione della discriminazione razziale, a cui ha partecipato anche una delegazione del Gruppo CRC (20-21 febbraio 2008), disponibili in inglese sul sito www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds72.htm.

[584] Si veda *oltre* capitolo VII, paragrafo «Minori di minoranze etniche: i minori rom, sinti e camminanti».

[585] Per esito si intende il risultato finale conseguito dagli alunni al termine dell'anno scolastico; è positivo se lo studente viene ammesso alla classe successiva, negativo se non viene ammesso. Da *Alunni con Cittadinanza non Italiana – anno scolastico 2006/2007* Ministero della Pubblica Istruzione, Direzione Generale per gli Studi e la Programmazione e per i Sistemi Informativi, Marzo 2008.

[586] Ministero della Pubblica Istruzione - Direzione Generale per gli Studi e la Programmazione e per i Sistemi Informativi *Alunni con Cittadinanza non Italiana – anno scolastico 2006/2007* marzo 2008.

[587] 2008 Anno Europeo per il dialogo interculturale, cfr. http://ec.europa.eu/news/culture/070827_1_it.htm

stranieri e l'educazione interculturale[588] ha pubblicato «*La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri*»[589]. In tale documento si ribadisce l'esigenza della promozione del dialogo e del confronto che comporta nella pratica scolastica quotidiana sia l'adozione di strategie di integrazione degli studenti provenienti da altri Paesi e, quando ciò sia necessario, misure di carattere speciale dirette all'esito positivo del percorso, sia e soprattutto la scelta dell'intercultura come «paradigma dell'identità stessa della scuola, occasione di apertura a tutte le differenze (di provenienza, di genere, di livello sociale, di storia scolastica). Tale modello è noto e diffuso come *la via italiana per la scuola interculturale*»[590].

Nel corso del 2007 è stato anche approvato il **finanziamento di progetti diretti a promuovere l'integrazione e il dialogo interculturale**. In particolare, al fine di diffondere sull'intero territorio pratiche di integrazione scolastica, la Legge Finanziaria 2007 aveva istituito, presso il Ministero della Solidarietà Sociale, un Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati e dei loro familiari con una dotazione di 50 milioni di euro nel triennio 2007 – 2009[591]. Il piano operativo ha previsto un'area di intervento relativa all'accoglienza degli alunni stranieri e degli alunni appartenenti alle comunità rom, sinti e camminanti per facilitare i percorsi di inserimento e orientamento scolastico degli alunni e di agevolare il rapporto tra le famiglie e le istituzioni. Il Ministero della Solidarietà Sociale ha approvato il finanziamento di progetti relativi all'accoglienza degli alunni appartenenti alle comunità rom, sinti e camminanti per un totale di € 941.551,93[592]. Nel mese di marzo 2008, tuttavia, tale Fondo è stato dichiarato incostituzionale e, al momento della stesura del presente Rapporto, non risulta chiaro quali saranno le conseguenze di tale pronuncia[593].

Nonostante l'intensità delle iniziative che ha caratterizzato la XV legislatura, le questioni connesse all'integrazione e alla *"via italiana per la scuola interculturale"* sono ancora al centro del dibattito. Da una ricerca pubblicata nel febbraio 2008 emerge che, nonostante il Ministero della Pubblica Istruzione abbia promosso programmi di formazione dei dirigenti scolastici, persiste una scarsa preparazione ad affrontare il rapporto con le diverse culture che gli **insegnanti** lamentano per l'assenza di momenti di formazione e confronto[594]. In particolare la ricerca mette in evidenza e critica la mancanza di criteri condivisi che regolino la presenza e l'inserimento nelle classi degli alunni di origine straniera con il risultato di un'estrema diversificazione delle situazioni tra i territori e anche all'interno di uno stesso territorio. Inoltre la stessa *"via italiana all'integrazione"* continua ad essere oggetto di confronto come dimostra il dibattito parlamentare sul sistema di accesso degli studenti stranieri alla scuola dell'obbligo, sui principi e le modalità di inserimento dei minori stranieri, sull'introduzione di test e specifiche prove di valutazione per l'inserimento nonché sull'istituzione di classi di inserimento temporaneo che consentano agli studenti che non superano le prove e i test di frequentare corsi preparatori e propedeutici all'ingresso nelle classi permanen-

[588] L'Osservatorio per l'integrazione degli alunni stranieri e l'educazione interculturale è stato istituito nel dicembre 2006 ed è composto da un comitato scientifico di cui fanno parte esperti del mondo accademico, culturale e sociale, una consulta alla quale partecipano i principali istituti di ricerca, associazioni ed enti che lavorano nel campo dell'integrazione degli alunni stranieri e, infine, un comitato tecnico di cui fanno parte gli Uffici del Ministero. L'Osservatorio è stato istituito con decreto ministeriale nel dicembre 2006.
Si veda www.pubblica.istruzione.it/dgstudente/intercultura/intercultura.shtml

[589] Ministero della Pubblica Istruzione - Direzione Generale per gli Studi e la Programmazione e per i Sistemi Informativi *La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri* ottobre 2007.

[590] La scuola italiana sceglie di adottare la prospettiva interculturale ovvero la via del dialogo e di confronto tra culture per tutti gli alunni e a tutti i livelli: insegnamento, curricoli, didattica, discipline, relazioni, vita della classe. Scegliere l'ottica interculturale significa non limitarsi a mere strategie di integrazione degli alunni immigrati, né a misure compensatorie di carattere speciale. Si tratta invece di assumere la diversità come paradigma dell'identità stessa della scuola nel pluralismo, come occasione per aprire l'intero sistema a tutte le differenze. Tratto da Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e l'educazione interculturale *La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri* cit.

[591] Art. 1 comma 1267 Legge 296/2006.

[592] Ministro della Solidarietà Sociale di concerto con il Ministro per i Diritti e le Pari Opportunità, direttiva del 19 dicembre 2007 recante la riattribuzione delle risorse finanziarie del Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati di cui all'art. 1 comma 1267-1268 Legge Finanziaria 2007 (approvata dalla Corte dei Conti il 14 gennaio 2008).

[593] Sentenza della Corte Costituzionale 50/2008, depositata il 7 marzo 2008. Secondo tale pronuncia, il Fondo riguarda i servizi sociali e l'istruzione piuttosto che politiche legate all'immigrazione; pertanto l'incostituzionalità deriverebbe dal fatto che tali materie non rientrano nella competenza esclusiva dello Stato, ma in quella delle Regioni. Si veda *infra* capitolo I, paragrafo «Le risorse destinate all'infanzia e all'adolescenza in Italia».

[594] Censis *Immigrati a scuola* 2007. Il 75,9% degli insegnanti intervistati ha dichiarato di avere una scarsa preparazione rispetto a culture diverse. Il principale problema segnalato dai docenti relativo all'inserimento scolastico di alunni stranieri è la carenza del supporto dei mediatori (83,5%).
L'indagine è consultabile previa iscrizione sul sito www.censis.it

ti[595]. Si osserva infine che, come in passato, manca un'attenzione dedicata ai **bambini e gli adolescenti con disabilità di origine straniera**[596].

Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al **Ministero della Pubblica Istruzione** di monitorare la scolarizzazione dei minori stranieri e dei minori rom, in particolare della componente femminile e con riferimento alla presenza della popolazione per fasce d'età;
2. Al **Ministero della Pubblica Istruzione** di continuare a promuovere programmi e misure di sostegno, anche extrascolastiche dirette a garantire un'effettiva scolarizzazione dei minori stranieri e dei minori rom, in particolare della componente femminile;
3. Al **Ministero della Pubblica Istruzione** di promuovere l'adozione di indicatori di integrazione che tengano conto non soltanto dei risultati scolastici e della competenza linguistica ma anche delle relazioni in classe (benessere/disagio).

[595] Camera dei Deputati, Seduta n. 183 del 4 luglio 2007 *Mozioni sulla riorganizzazione del sistema scolastico italiano in relazione al fenomeno dell'immigrazione* disponibile sul sito www.camera.it

[596] Sidoli R. *La famiglia straniera con un figlio disabile: strategie inclusive a scuola* in Cairo M. *Pedagogia e didattica speciale per educatori e insegnanti nella scuola* Vita e Pensiero, Milano, 2006, pagg. 81-101.
L'inclusione scolastica del bambino/adolescente disabile di origine straniera merita e chiede, alla luce della situazione italiana, una riflessione specifica. Quanto avviene nel nostro Paese, a favore di bambini e adolescenti con disabilità, provenienti da ambienti culturalmente diversi, è generalmente opera della sensibilità e dell'impegno di insegnanti, educatori, operatori delle strutture sanitarie e riabilitative, volontari dei servizi dell'extrascuola, più che di una pianificazione consapevole dell'Amministrazione scolastica e dei servizi del territorio. Si rende necessario per l'integrazione e l'inclusione di un bambino/adolescente con disabilità di origine straniera: conoscere la cultura di appartenenza e il contesto di vita attraverso le lenti del dialogo interculturale, sollecitando la comprensione delle differenze, ma anche e soprattutto delle somiglianze; una diagnosi chiara sulla tipologia di difficoltà, che definisca, una linea di demarcazione fra natura-incidenza del disturbo e le complicazioni secondarie dovute alla diversità culturale e linguistica; la presenza di mediatori culturali; come per il bambino e adolescente con disabilità di origine italiana è necessaria la collaborazione con i servizi del territorio con un approccio globale al bambino e all'adolescente e la condivisione, tra tutti i soggetti, del progetto educativo.

[597] 1° Rapporto CRC, 2005, pag. 13.