



# GARANTE REGIONALE DEI DIRITTI DELLA PERSONA

Preg. ma Anna Maria Cisint  
Sindaco del Comune di Monfalcone  
PEC: [comune.monfalcone@certgov.fvg.it](mailto:comune.monfalcone@certgov.fvg.it)

Preg.mo Igor Giacomini  
Dirigente titolare  
Ufficio Scolastico Regionale  
pec: [drfr@postacert.istruzione.it](mailto:drfr@postacert.istruzione.it)  
email: [direzione-  
friuliveneziagiulia@istruzione.it](mailto:direzione-friuliveneziagiulia@istruzione.it)

e p.c.

Preg.ma Alessia Rosolen  
Assessore al lavoro, formazione, istruzione,  
ricerca, università e famiglia  
Regione autonoma Friuli Venezia Giulia  
e-mail [assessorelavoro@regione.fvg.it](mailto:assessorelavoro@regione.fvg.it)

UNAR  
(Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni  
Razziali)  
Largo Chigi, 19  
ROMA  
Pec: [unar@pec.governo.it](mailto:unar@pec.governo.it)  
[unar@unar.it](http://unar.it)

Preg.ma Sindaca Cisint,

Con legge regionale 16 maggio 2014, n. 9, è stato istituito, presso il Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia, il Garante regionale dei diritti della persona, organo collegiale al cui interno operano la componente con funzioni di garanzia per i bambini e gli adolescenti e quella per le persone a rischio di discriminazione. Tra i compiti attribuiti all'Ufficio del Garante regionale, vi sono quelli di verificare e promuovere il rispetto dei diritti dei bambini e degli adolescenti alla vita, alla salute, all'istruzione e alla famiglia, all'educazione, all'ascolto e partecipazione, alla pace e più in generale ai diritti sanciti dalla Convenzione di New York del 1989, così come di assumere ogni iniziativa utile a contrastare comportamenti discriminatori, ovvero segnalare situazioni di violazione dei diritti aventi effetti

discriminatori per ragioni di ascendenza o di origine nazionale o etnica, appartenenza linguistica o culturale, convinzioni personali e religiose, condizioni personali e sociali, comprese le condizioni di disabilità temporanee o permanenti, età, appartenenza, identità di genere o orientamento sessuale.

Il Garante regionale dei diritti della persona ha appreso da fonti di stampa di un accordo di programma sottoscritto tra il Comune di Monfalcone e i due istituti comprensivi "Giacich" e "Randaccio", in base al quale le iscrizioni di alunni stranieri per l'anno scolastico 2018/2019 non dovrebbero superare la percentuale del 45%. Questo al fine, tra l'altro, di favorire una composizione delle classi maggiormente equilibrata e di "incentivare le iscrizioni a Monfalcone, in particolare da parte delle famiglie italofone residenti". Si apprende inoltre che a seguito di tale accordo di programma, una sessantina di bambini di origine straniera verrebbero esclusi dall'iscrizione nelle scuole per l'infanzia di detti istituti, e sarebbero stati invitati ad iscriversi nelle scuole dell'infanzia di altri comuni limitrofi, usufruendo di un servizio di scuola-bus messo a disposizione dal Comune stesso, senza, tuttavia, garanzia certa dell'effettiva possibilità di detta iscrizione alternativa, in quanto tale opportunità non sarebbe stata concordata di concerto con le rispettive direzioni didattiche e gli uffici scolastici regionale e provinciale. Dalle fonti di stampa, risulterebbe, inoltre, che detti uffici ministeriali, a fronte delle liste di attesa, avrebbero offerto l'assegnazione di nuovi insegnati per formare due nuove sezioni presso gli Istituti comprensivi di Monfalcone, al fine di addivenire ad una soluzione senza necessità di spostamento degli alunni.

Lo scrivente ufficio ricorda che le scuole per l'infanzia rientrano a pieno titolo del sistema educativo, in quanto parte integrante del "sistema integrato di educazione ed istruzione dalla nascita fino ai sei anni", previsto dalla legge 13 luglio 2015 n. 107 (Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti, c.d. "buona scuola") "al fine di garantire ai bambini e alle bambine pari opportunità di educazione, istruzione, cura, relazione e gioco, superando disegualianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturale, nonché ai fini della conciliazione tra tempi di vita, di cura e di lavoro dei genitori".

Con l'attuazione di tale norma viene ribadito il diritto inalienabile all'educazione e all'istruzione per tutti i bambini fin dalla primissima infanzia così come definito dal sistema internazionale dei diritti umani quali la Convenzione ONU sui diritti del bambini, fino ai più

recenti interventi della Commissione europea.<sup>1</sup> Tale diritto all'educazione deve essere garantito senza alcuna forma di discriminazione, così come sancito dalla Convenzione contro la discriminazione nell'educazione, adottata dall'UNESCO il 14 dicembre 1960 e ratificata in Italia con legge 13 luglio 1966, n. 656.

Lo scrivente ufficio ritiene che la previsione di un tetto percentuale massimo di alunni di origine straniera nelle classi delle scuole per l'infanzia astrattamente potrebbe rispondere ad un obiettivo legittimo di evitare classi con elevate concentrazioni di alunni provenienti da un medesimo gruppo etnico-linguistico con possibili conseguenze di una maggiore difficoltà nel favorire la trasmissione delle competenze linguistiche e l'integrazione. Tuttavia, per i possibili e gravi effetti discriminatori che tale quota può comportare, anche sotto il profilo della stigmatizzazione sociale, tale criterio dovrebbe rispondere a criteri di proporzionalità e stretta necessità, ovvero non dovrebbe trovare un'applicazione rigida e prescrittiva senza che fossero preliminarmente vagliate possibili misure alternative in grado di realizzare gli obiettivi prefissati di una composizione maggiormente eterogenea ed equilibrata delle classi in grado di favorire un più elevato livello di integrazione scolastica ed educativa senza incidere in maniera così grave sul principio di parità di trattamento.

A tale riguardo, sulla base delle informazioni preliminarmente acquisite per mezzo delle fonti di stampa, è opinione dell'Organo di garanzia che tali requisiti di proporzionalità e stretta necessità non verrebbero soddisfatti per due ordini di ragioni:

a) non appaiono chiari i motivi per cui sarebbe stata rigettata la soluzione avanzata dagli organismi ministeriali periferici e, ribadita ulteriormente, in questi giorni dal Ministro dell'Istruzione medesimo, dell'assegnazione di nuovi insegnanti per la creazione di due sezioni aggiuntive con la possibilità dunque di addivenire in questo modo ad una composizione più equilibrata delle classi senza necessità di rifiutare l'iscrizione dei soli alunni identificati sulla base della loro nazionalità straniera;

b) risulterebbe che l'opzione di escludere l'iscrizione degli alunni di nazionalità straniera richiedendo alle loro famiglie di rivolgersi alle scuole dell'infanzia dei comuni limitrofi, sia il frutto di una decisione unilaterale dell'amministrazione comunale e degli istituti scolastici in oggetto, in assenza di una progettazione concordata e condivisa a livello territoriale con gli altri attori istituzionali competenti così come di un adeguato dialogo con le stesse famiglie interessate e le loro comunità. A tale riguardo, l'offerta di mettere a disposizione un servizio di

---

<sup>1</sup> Commissione Europea, Raccomandazione del 20 febbraio 2013 dal titolo "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" n. 2013/112/Ue.

scuola bus non parrebbe sufficiente a creare le condizioni per un adeguato rispetto dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione.<sup>2</sup>

La scrivente Autorità di garanzia esprime inoltre stupore e rammarico per talune dichiarazioni apparse sulla stampa, secondo le quali sarebbe compito innanzitutto della Fincantieri, quale impresa nel cui comprensorio lavorano la maggior parte dei padri dei bambini stranieri in questione, occuparsi dell'organizzazione dei servizi dell'infanzia per tali bambini. E' vero che le organizzazioni aziendali possono avere un ruolo significativo nell'istituzione di asili nido aziendali, in relazione alla doppia funzione che gli asili nido svolgono – non solo educativa, a vantaggio dei bambini – ma anche socio-assistenziale, a vantaggio dei genitori e per favorire anche una migliore integrazione socio-lavorativa delle donne, in particolare. Tuttavia, le scuole per l'infanzia assumono una funzione strategica innanzitutto per quanto attiene agli aspetti della crescita educativa del minore, operando in continuità con i servizi educativi per l'infanzia e con il primo ciclo di istruzione. L'investimento nelle scuole per l'infanzia svolge un ruolo decisivo nel contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, con lo scopo di rendere possibile a tutti i bambini, senza distinzione, l'acquisizione di competenze linguistiche e relazionali per realizzare le proprie piene potenzialità, in condizioni di pari opportunità. Tale compito non può essere demandato a soggetti privati, ma spetta in primis alle istituzioni, nel rispetto dei loro obblighi costituzionali di rimuovere gli ostacoli alla piena realizzazione della persona e alla loro piena partecipazione alla vita sociale. Al riguardo, il Garante regionale sottolinea che il contrasto alla "segregazione educativa", con la promozione di una composizione plurale e maggiormente diversificata delle classi, debba essere perseguito innanzitutto con "azioni positive" quali l'attribuzione agli istituti con la maggiore presenza di alunni con difficoltà linguistiche o con necessità di integrazione sociale, di risorse umane e finanziarie supplementari per la realizzazione di servizi aggiuntivi e di una più elevata qualità dell'offerta formativa tali da incentivare in questo modo anche l'iscrizione dei figli da parte di famiglie 'autoctone'.

Sotto questo profilo, il Garante regionale richiama l'attenzione anche su un altro punto dell'Accordo di programma per la realizzazione del piano territoriale scolastico di

---

<sup>2</sup> Del resto la stessa controversa circolare del Ministero dell'Istruzione del 8 gennaio 2010 n. 2, pur raccomandando una soglia massima percentuale di alunni stranieri nelle classi, subordina l'attuazione di una distribuzione armoniosamente regolata degli alunni alla messa in atto di intese, patti territoriali, accordi di rete condivisi e concertati facenti riferimento a "bacini di utenza" sufficientemente ampi e alla definizione e messa in comune di adeguate risorse organizzative, strumentali e professionali e non certo a scelte unilaterali di singoli comuni e/o istituti scolastici.

Monfalcone, quello riguardante la creazione, a partire dal prossimo anno scolastico, per le scuole primarie e secondarie, di classi “ponte”, «in cui inserire gli alunni stranieri e consentire la conoscenza di base della lingua per poi poter frequentare la classe di competenza». Il Garante regionale esprime alcune perplessità che una tale misura corrisponda effettivamente ad una “azione positiva” volta a compensare la situazione di svantaggio in cui si trovino i minori con un’insufficiente livello di conoscenza iniziale della lingua italiana, nel momento in cui tali “classi” venissero costituite e svolte, esclusivamente o prevalentemente, in alternativa e dunque, in sottrazione, all’orario scolastico previsto per gli altri alunni e non in aggiunta a questo, così come invece sarebbe auspicabile in un’ottica di ‘eguaglianza sostanziale’ (ad esempio prima dell’inizio dell’anno scolastico o in orario aggiuntivo rispetto a quello ordinario, così come avviene in molte altre esperienze e prassi positive di altri Paesi europei).<sup>3</sup> Anche al fine di evitare processi di stigmatizzazione sociale nei confronti della popolazione straniera in generale, il presente ufficio raccomanda che interventi “speciali” non siano previsti con riferimento alla nazionalità straniera degli alunni, quanto al bisogno concreto di rafforzamento delle competenze linguistiche di alunni che ne abbiano necessità, a prescindere dalla loro nazionalità.

Ringraziando per l’attenzione che Vorrà riservare alla presente e rimanendo in attesa di un cortese cenno di riscontro alla presente, si porgono i migliori saluti.

p. Il Garante regionale dei diritti della persona  
Componente con funzioni di garanzia  
per le persone a rischio di discriminazione

Walter Citti

---

<sup>3</sup> Un supporto importante a tali interventi potrebbe essere garantito dalla Regione, nell’ambito della realizzazione dei piani triennali e programmi annuali immigrazione previsti dalla legge regionale n. 31/2015 ( “Norme per l’integrazione sociale delle persone straniere immigrate”). La stessa circolare del Ministero dell’Istruzione dell’8 gennaio 2010 suggerisce tali misure, da realizzarsi anche utilizzando risorse professionali e finanziarie offerte e/o organizzate dal territorio:

-attivazione di moduli intensivi, laboratori linguistici, percorsi personalizzati di lingua italiana per gruppi di livello sia in orario curricolare (anche in ore di insegnamento di altre discipline) sia in corsi pomeridiani realizzati grazie all’arricchimento dell’offerta formativa); -

- utilizzo della quota di flessibilità del 20 per cento, destinato per corsi di lingua italiana di diverso livello (di progressiva alfabetizzazione per gli allievi stranieri privi delle necessarie competenze di base; di recupero, mantenimento e potenziamento per tutti gli altri, stranieri e non);

- partecipazione a progetti mirati all’insegnamento della lingua italiana come lingua seconda, utilizzando eventualmente risorse professionali interne o di rete, offerti e/o organizzati dal territorio;

- possibilità per gli allievi stranieri neoarrivati in corso d’anno di essere inseriti nella scuola - se ritenuto utile e/o necessario anche in una classe non corrispondente all’età anagrafica – per attività finalizzate a un rapporto iniziale sia con la lingua italiana, sia con le pratiche e le abitudini della vita scolastica ovvero di frequentare un corso intensivo propedeutico all’ingresso nella classe di pertinenza (anche in periodi – giugno/luglio/inizio settembre in cui non si tiene la normale attività scolastica).