

L'educazione come diritto umano: l'inclusione dei migranti e dei rom nel sistema di istruzione italiano

**Prof. Giuseppe Cataldi
Università degli studi di Napoli "L'Orientale"**

SCHEMA:

- 1. Riconoscimento e tutela a livello internazionale del diritto all'istruzione quale strumento essenziale per lo sviluppo della personalità umana**
- 2. In Europa: Il diritto all'istruzione nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo**
 - La natura del diritto all'istruzione e la portata degli obblighi gravanti sugli Stati nel campo dell'educazione**
 - Accesso all'istruzione primaria e divieto di discriminazione**
 - La tutela più ridotta del diritto di accesso agli istituti di istruzione superiore e universitaria**
- 3. In Italia: Analisi di alcune problematiche specifiche concernenti l'organizzazione del sistema scolastico italiano in rapporto alla situazione di minori stranieri o appartenenti a minoranza etniche**
 - L'accesso alle strutture pubbliche di istruzione e formazione primaria**
 - La creazione di classi separate "propedeutiche" per minori stranieri**
 - I criteri di formazione delle classi e l'introduzione di limiti massimi alla presenza di studenti stranieri**
 - Il problema del completamento del ciclo di studi superiori da parte di minori stranieri irregolari**

Caratteri comuni nella tutela del diritto all'istruzione:

Occorre sottolineare che esistono degli **elementi comuni a tutte le previsioni sovranazionali** (piano universale e piano regionale) concernenti il diritto all'istruzione che compongono o dovrebbero comporne la **realizzazione**.

Oltre a qualificarlo come diritto, lo “scheletro” infatti è sempre il medesimo:

1. Gratuità ed obbligatorietà dell'istruzione (almeno quella primaria);
2. Diritto da garantire senza alcuna discriminazione e quale strumento essenziale per lo sviluppo della personalità umana;
3. Libertà di scelta per i genitori rispetto al tipo di istruzione da impartire ai figli.

in questo senso:

L'art. 26 della **Dichiarazione Universale dei Diritti Umani**.

1. L'istruzione elementare deve essere obbligatoria. L'istruzione tecnica e professionale deve essere messa alla portata di tutti e l'istruzione superiore deve essere egualmente accessibile a tutti sulla base del merito.

2. L'istruzione deve essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana ed al rafforzamento del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Essa deve promuovere la comprensione, la tolleranza, l'amicizia fra tutte le Nazioni, i gruppi razziali e religiosi, e deve favorire l'opera delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace.

L'art. 13 del **Patto sui diritti economici, sociali e culturali** del 1966, che inoltre specifica:

Art. 13 par. 2)

- a) l'istruzione primaria deve essere obbligatoria e accessibile gratuitamente a tutti;
- b) **l'istruzione secondaria nelle sue diverse forme, inclusa l'istruzione secondaria tecnica e professionale**, deve essere resa generale ed accessibile a tutti con ogni mezzo a ciò idoneo, **mediante l'instaurazione progressiva dell'istruzione gratuita**;
- c) l'istruzione superiore deve essere resa accessibile a tutti su un piano d'uguaglianza, ... mediante l'instaurazione progressiva dell'istruzione gratuita;

Nello stesso senso:

Il principio numero 7 della Dichiarazione dei diritti del fanciullo del 1959 e negli artt. 28 e 29 della Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989.

Articolo 28

1. Gli Stati parti riconoscono il diritto del fanciullo all'educazione, in misura sempre maggiore e in base all'uguaglianza delle possibilità: ... b) incoraggiano l'organizzazione di varie forme di insegnamento secondario sia generale che professionale, ... adottano misure adeguate come la gratuità dell'insegnamento e l'offerta di una sovvenzione finanziaria in caso di necessità; c) garantiscono a tutti l'accesso all'insegnamento superiore con ogni mezzo appropriato, in funzione delle capacità di ognuno;; e) adottano misure per promuovere la regolarità della frequenza scolastica e la diminuzione del tasso di abbandono della scuola.

2. Gli Stati parti adottano ogni adeguato provvedimento per vigilare affinché la disciplina scolastica sia applicata in maniera compatibile con la dignità del fanciullo in quanto essere umano.

3. Gli Stati parti favoriscono e incoraggiano la cooperazione internazionale nel settore dell'educazione, in vista soprattutto di contribuire a eliminare l'ignoranza e l'analfabetismo nel mondo

Articolo 29

1. Gli Stati parti convengono che l'educazione del fanciullo deve avere come finalità:

a) favorire lo sviluppo della personalità del fanciullo nonché lo sviluppo delle sue facoltà e delle sue attitudini mentali e fisiche, in tutta la loro potenzialità;

...

c) sviluppare nel fanciullo il rispetto dei suoi genitori, della sua identità, della sua lingua e dei suoi valori culturali, nonché il rispetto dei valori nazionali del paese nel quale vive, del paese di cui può essere originario e delle civiltà diverse dalla sua;

d) preparare il fanciullo ad assumere le responsabilità della vita in una società libera, in uno spirito di comprensione, di pace, di tolleranza, di uguaglianza tra i sessi e di amicizia tra tutti i popoli e gruppi etnici, ...

e) sviluppare nel fanciullo il rispetto dell'ambiente naturale.

...

Convenzione sull' eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 1965, il cui art. 5 stabilisce:

...l'obbligo degli Stati contraenti di vietare ed eliminare la discriminazione razziale in tutte le sue forme e di garantire a ciascuno il diritto all'eguaglianza dinanzi alla legge (..) nel **pieno godimento**, tra gli altri, **del “diritto all'educazione e formazione professionale”**

La Convenzione sull' eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna del 1979, il cui art. 10 impegna:

...tutti gli Stati contraenti ad assumere tutte le misure necessarie per eliminare ogni disparità di trattamento tra uomo e donna nel campo dell'educazione (...).

- Convenzione sulla tutela dei diritti dei lavoratori migranti e i membri delle loro famiglie del 1990

Che si preoccupa di assicurare ai componenti delle famiglie dei lavoratori migranti la piena eguaglianza di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato di impiego per quanto concerne, in particolare, l'accesso agli Istituti ed ai servizi di educazione (anche quelli “pre-scolastici”)

In particolare l' art. 30 sancisce che:

....

L' accesso alle istituzioni educative pubbliche prescolastiche o alle scuole non deve essere rifiutato o limitato a causa di situazioni irregolari

Inoltre, agli artt. 43 e 45:

Pongono a carico degli Stati contraenti

L'obbligo di intraprendere delle politiche eventualmente in collaborazione con lo Stato di origine dei migranti dirette a facilitare l'integrazione dei figli dei lavoratori migranti nel sistema scolastico locale,

specialmente per quanto riguarda l'insegnamento della lingua di origine, ..., contemplando altresì la facoltà di istituire degli schemi formativi speciali nella loro lingua madre.

- Convenzione contro la discriminazione nell'educazione adottata dall'Unesco già nel 1960

si propone di mettere al bando qualsiasi distinzione, esclusione o preferenza basata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, le opinioni politiche, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica che abbia “lo scopo o l'effetto” di cancellare o compromettere l'uguaglianza di trattamento nel campo dell'educazione (art. 1).

Infine è da ricordare, [la Convenzione sullo status di rifugiato del 1951 - artt. 4 e 22](#)

Art. 4 Religione

Gli Stati Contraenti devono concedere ai rifugiati sul loro territorio un trattamento almeno pari a quello concesso ai propri cittadini circa la libertà di praticare la loro religione e la libertà d'istruzione religiosa dei loro figli.

Nonché

Art. 22 Educazione pubblica

... Per ciò che riguarda l'insegnamento nelle scuole secondarie e professionali circa l'ammissione agli studi, il riconoscimento di certificati di studio, di diplomi e di titoli universitari rilasciati all'estero, l'esenzione delle tasse scolastiche e l'assegnazione di borse di studio

La maggior parte delle norme e degli strumenti internazionali in materia di diritti umani prestano scarsa attenzione alla particolare situazione del diritto all'istruzione di migranti (anche rifugiati e richiedenti asilo), rom o appartenenti a minoranze

TUTTAVIA

In tali strumenti, in modo particolare in quelli adottati in ambito ONU, è rilevabile la tendenza a focalizzare in modo specifico l'attenzione sugli aspetti legati alla prevenzione della discriminazione nella realizzazione di tale diritto

Obblighi degli Stati

Sono quattro gli elementi sostanziali che gli Stati **sono obbligati a garantire nella realizzazione del diritto all'educazione**

Availability = Disponibilità

Accessibility = Accessibilità

Acceptability = idoneità

Adaptability = adattabilità

Core obligations che discendono dal diritto all'istruzione sono:

- il diritto di accesso all'istruzione su base non discriminatoria: l'accessibilità, oltre che fisica, è anche economica
- il diritto all'educazione primaria che è obbligatoria e la cui realizzazione richiede prioritaria allocazione di risorse

I diritti ora richiamati, più l'obbligo dello Stato di 'take step' ,**sono obblighi di immediata realizzazione** e che quindi non sono sottoposti al carattere della progressività della loro realizzazione. **Sono immediatamente esigibili.**

Anche quando gli **Stati operano nel quadro di organizzazioni internazionali finanziarie sono tenuti al rispetto di tali obblighi**

Il problema della giustiziabilità

A dispetto di una così ampia e articolata serie di enunciazioni normative, i meccanismi di garanzia operanti a livello universale per assicurare l'effettivo rispetto degli obblighi assunti dagli Stati nel campo dell'educazione sono ancora piuttosto deboli.

Nonostante, infatti, i recenti passi avanti compiuti sul terreno della “giustiziabilità” dei diritti economici e sociali (si veda l'adozione il 10 dicembre del 2008 del Protocollo facoltativo al Patto sui PDESC) il ricorso individuale dinanzi agli organi di controllo istituiti dai vari trattati sui diritti umani per eventuali violazioni del diritto all'istruzione, ove previsto, è ancora configurato in termini facoltativi per gli Stati contraenti e non conduce all'adozione di decisioni giuridicamente vincolanti nei confronti degli stessi Stati che lo abbiano accettato.

→ Segue: Il problema della giustiziabilità

I meccanismi di monitoraggio dei diritti umani hanno constatato diversi episodi di discriminazione e ineguaglianza che hanno compromesso l'esercizio del diritto all'istruzione. Queste **forme di esclusione spaziano da chiare disuguaglianze giuridiche a politiche negligenti che tralasciano specificazioni riguardo ai gruppi marginalizzati e vulnerabili.**

Dopo i processi di revisione periodica, sono state inviate **raccomandazioni agli Stati** riguardo **diversi aspetti** che, rientranti nelle misure positive degli Stati, non devono **ostacolare il pieno godimento** del diritto all'istruzione e che **evidenziano anche difficoltà in ordine alla effettiva giustiziabilità** del diritto all'istruzione: l'uguaglianza di opportunità soprattutto per i soggetti maggiormente vulnerabili, la qualità dell'istruzione, i diritti delle minoranze linguistiche, l'istruzione femminile, i finanziamenti da parte degli Stati e la regolamentazione dei fornitori privati dell'istruzione.

A livello regionale...

Ben più incisivi sono, invece, i meccanismi di controllo azionabili nel quadro dei sistemi regionali di protezione dei diritti umani, dove il diritto all'istruzione ha parimenti trovato riconoscimento – sia pure in termini piuttosto diversificati – in una pluralità di strumenti pattizi.

Tutte le disposizioni – al di là dei rispettivi contenuti precettivi – sono sottoposte ad un meccanismo di controllo obbligatorio e, in tutti e tre i sistemi regionali, è ammesso il diritto al ricorso individuale per lamentare eventuali violazioni del diritto all'istruzione o del divieto di discriminazione nel godimento di un diritto enunciato dalla corrispondente Convenzione.

IN EUROPA: IL DIRITTO ALL' ISTRUZIONE NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL' UOMO

1. LA NATURA DEL DIRITTO ALL' ISTRUZIONE E LA PORTATA DEGLI OBBLIGHI GRAVANTI SUGLI STATI NEL CAMPO DELL' EDUCAZIONE

Quale tutela riceve il diritto all'istruzione in ambito CEDU? Costruiamone la portata attraverso l'ausilio della giurisprudenza della Corte di Strasburgo.

Art. 2 del Protocollo n. 1 (adottato il 20 marzo 1952, entrato in vigore il 18 maggio 1954)

“Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato nell'esercizio delle sue funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche”

Per sua stessa natura, **il diritto all'istruzione si colloca a metà strada tra la sfera dei diritti civili e politici e quella dei diritti economici, sociali e culturali.** Una **natura ibrida** che **incide sulla portata della tutela** ad esso concretamente riconosciuta nel quadro di uno strumento internazionale – quale la Cedu – congegnato essenzialmente per assicurare un meccanismo di garanzia collettiva dei diritti civili e politici.

Ciò spiega perché la giurisprudenza della **Corte abbia tracciato in termini circoscritti il perimetro della tutela sostanziale offerta dall'art. 2 par. 1** ed anche perché gli **orientamenti più innovativi si stanno sviluppando nella giurisprudenza più recente proprio in coincidenza con una più generale tendenza a valorizzare la dimensione “economica-sociale” dei diritti di prima generazione attraverso un'interpretazione estensiva degli obblighi positivi di protezione.**

A partire dal *caso linguistico belga* (sent. del 23 luglio 1968), la Corte ha precisato come la formulazione negativa di tale disposizione:

“indicates (...) that the Contracting Parties do not recognise such a right to education as would require them to establish at their own expense or to subsidise, education of any particular type or at any particular level ”

non esclude che da essa possano discendere obblighi positivi in capo agli Stati contraenti di assicurare il rispetto del diritto all'istruzione da parte di ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione.

Nel *caso linguistico belga*, la Corte ha ritenuto che l'impossibilità per alcuni minori di avere accesso alle scuole di lingua francese concretasse una discriminazione contraria all'art. 14 CEDU, letto congiuntamente all'art. 2 del Protocollo 1, precisando che dal dettato pattizio non discende nessun obbligo sugli Stati di impartire l'insegnamento scolastico in una lingua diversa da quella ufficiale o di rispettare le preferenze linguistiche dei genitori .

Fermo restando che l'art. 2 Protocollo 1 non impone alcun requisito specifico concernente l'ampiezza degli strumenti educativi né il modo in cui devono essere organizzati e finanziati,

secondo la Corte il contenuto essenziale del diritto all'istruzione consiste nella possibilità di "avvalersi degli strumenti educativi esistenti in un dato momento" e nell'avere il diritto di "ottenere in conformità alle regole vigenti in ciascuno Stato un riconoscimento ufficiale degli studi compiuti".

Secondo la Corte quindi la regolamentazione dei sistemi educativi è in larga misura affidata alle scelte discrezionali di ciascuno Stato contraente e potrà variare nel tempo e nello spazio purché essa garantisca la "sostanza" del diritto all'istruzione e non ci ponga in contrasto con altri diritti sanciti nella CEDU.

La prassi degli organi convenzionali ha riconosciuto alle autorità nazionali un ampio margine di apprezzamento in merito all'organizzazione delle strutture educative e alle questioni “pedagogiche” (contenuti, metodologia, qualità), **riducendo la portata degli obblighi positivi di protezione desumibili dal diritto all'istruzione e limitando il controllo, su tali aspetti, della Corte.**

Così ad esempio lo Stato **NON** è tenuto a:

- sovvenzionare istituti privati di insegnamento (caso *40 madri di famiglia c. Svezia*, decisione del 9 marzo 1977);
- realizzare strutture che permettano ai detenuti di fruire di una istruzione tecnica superiore (caso *X c. Regno Unito*, decisione del 13 marzo 1975);
- Realizzare programmi di riabilitazione professionale (caso *Valasinas c. Lituania*, decisione del 29 settembre 1975);
- riconoscere l'equivalenza accademica o scientifica di un brevetto di completamento degli studi ottenuto da una scuola militare (caso *X c. Belgio*, decisione del 29 settembre 1975);
- provvedere al collocamento gratuito di bambini con particolari difficoltà di apprendimento presso strutture private specializzate in presenza di scuola pubbliche ordinarie dotate delle necessarie metodologie di insegnamento pronte ad accoglierli (caso *Simpson c. Regno Unito*, decisione del 4 dicembre 1989).

IN EUROPA: IL DIRITTO ALL' ISTRUZIONE NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL' UOMO

2. ACCESSO ALL' ISTRUZIONE PRIMARIA E DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE

Caso Timishev c. Russia, sent. del 10 novembre 2005

A tale proposito la Corte ha dunque recepito nell'alveo della Cedu il principio enunciato dall'art. 30 della Convenzione ONU sui diritti dei lavoratori migranti.

Analogamente, il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali istituito dal Patto del 1966 ha confermato nel General Comment n. 13, sul diritto all'istruzione, che:

“the principle of non-discrimination extend to all persons of school age residing in the territory of a State party, including non-nationals, and irrespective of legal status”.

Più in generale, considerata l'importanza dell'iscrizione alla scuola primaria, la Corte ha riconosciuto – soprattutto nelle pronunce più recenti – che gli Stati hanno l'obbligo di favorire, mediante azioni positive, tale iscrizione da parte di quei minori che si trovano in una particolare condizione di svantaggio e vulnerabilità.

In tale contesto ha ritenuto lesive del diritto all'istruzione anche condotte diverse da un formale rifiuto dell'iscrizione che abbiano comunque l'effetto di dissuadere o allontanare i minori dalla struttura scolastica (ad esempio un eccessivo formalismo nella documentazione amministrativa richiesta per l'ammissione).

Caso Sampanis c. Grecia, sentenza del 5 giugno 2008

“Etant donné la vulnérabilité des Roms, qui implique la nécessité d’accorder une attention spécial à leur besoins et le fait que l’article 14 exige dans certaines circonstances un traitement différencié pour corriger une inégalité, les autorités compétentes auraient dû reconnaître la particularité du cas d’espèce et faciliter l’inscription des enfants d’origines rom, même dans le cas où certains des documents administratifs requis auraient fait défaut”

Non è allora un caso se la più recente giurisprudenza della Corte abbia manifestato una certa inclinazione ad estendere il proprio sindacato nel merito delle scelte educative, organizzative e curriculari adottate dalle autorità nazionali relativamente a gruppi di minori con particolari difficoltà di apprendimento (specialmente minori stranieri o appartenenti a minoranze etniche).

In particolare, sfruttando al massimo gli spazi offerti dal controllo di ragionevolezza sulle misure statali che introducono percorsi scolastici o formativi differenziati al fine di verificare la compatibilità con il divieto di discriminazione sancito dall’ art. 14 Cedu, la Corte **ha circoscritto il margine di apprezzamento di cui godono gli Stati imponendo agli stessi la realizzazione di alcuni requisiti qualitativi e organizzativi minimi nel campo dell’istruzione primaria, quale l’idoneità dell’insegnamento impartito di assicurare non soltanto l’efficace acquisizione delle conoscenze ma anche l’integrazione del minore nella società.**

La Corte ha già avuto in diversi casi l'occasione di pronunciarsi sulla spinosa problematica relativa alla creazione di scuole classi speciali per minori che necessitano di particolare sostegno educativo.

Nei casi:

- *D.H. c. Repubblica Ceca*, sentenza 13 novembre 2007
- *Sampanis c. Grecia*, sentenza del 5 giugno 2008
- *Orsus c. Croazia*, sentenza del 16 marzo 2010

Tutti casi concernenti forme di discriminazione indiretta dei minori di origine rom nell'ambito del sistema di istruzione primaria, la Corte ha riconosciuto – implicitamente – come la disciplina dei curricula formativi e l'organizzazione delle strutture educative debbano essere conformati a livello statale in maniera tale da assicurare l'effettività e l'adequatezza del diritto all'istruzione **tenendo conto della situazione di particolare vulnerabilità e di svantaggio in cui versano i minori che ne devono beneficiare.**

A cosa ci si riferisce con discriminazione indiretta?

In merito la Corte europea si uniforma alle legislazioni di gran parte dei paesi europei e al diritto dell' Ue nell' ambito del quale va ricordata la direttiva 2000/43/CE del Consiglio del 29 giugno del 2000 concernente l'attuazione del principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall' origine etnica e recepito testualmente dal D.lgv 9 luglio 2003 n. 215

Tale direttiva all' art. 2, par. 2, let. B, stabilisce che sussiste discriminazione indiretta:

“quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza o origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone a meno che tale disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima ed i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari”

Casi recenti esaminati dalla Corte europea e concernenti minori rom

- **Sampani e. a. Grecia**, sentenza dell'11 dicembre 2012:

La Corte ha mostrato disappunto nei confronti del governo ellenico, che non ha provveduto ad allinearsi alla precedente giurisprudenza (*Sampanis e a.*). Ha quindi riscontrato la violazione dell'art. 14 CEDU letto in combinato disposto con l'art. 2 del Prot. n. 1 per non aver tenuto conto della situazione di svantaggio in cui versano e per averli inseriti in una scuola per soli rom. La Corte ha anche stabilito l'obbligo per le autorità statali di inserire i minori rom in età scolare nelle scuole ordinarie.

- **Horváth e Kiss c. Ungheria**, sentenza del 29 gennaio 2013:

La Corte ha condannato il governo ungherese per la violazione dell'art. 14 CEDU letto in combinato disposto con l'art. 2 del Prot. n. 1 per aver inserito due giovani rom in una scuola per persone con disturbi mentali, in tal modo emarginandoli e rendendo difficile il loro inserimento sociale. Peraltro la Corte si è mostrata molto critica nei confronti di quella che in Ungheria è una prassi di lunga data (l'inserimento dei minori rom in istituti per persone con disturbi mentali).

- **Lavida e a. c. Greece**, sentenza del 28 maggio 2013:

Ancora una condanna nei confronti del governo ellenico per aver costretto dei bambini rom a frequentare una scuola primaria destinata ai soli rom. Ricontrata anche in questo caso la violazione dell'art. 14 CEDU letto in combinato disposto con l'art. 2 del Prot. 1.

Casistica relativa ad ulteriori fattispecie:

- **Mansur Yalçın e a. c. Turchia**, sentenza del 16 settembre 2014:

La Corte ha riscontrato la violazione dell'art. 2 del Prot. 1 in relazione ai ricorrenti, due minori appartenenti ad una minoranza religiosa, in quanto l'ordinamento turco non è rispettoso delle convinzioni religiose dei genitori e obbliga tutti gli studenti a seguire lezioni di religione basate sull'interpretazione sunnita dell'Islam. Trattasi, ad avviso della Corte, di una violazione strutturale della CEDU da parte del governo turco, il quale viene invitato a prevedere la possibilità per gli studenti di fede diversa da quella sunnita di non frequentare le lezioni di religione.

Una specifica attenzione sul diritto all'istruzione dei minori migranti e rom è rinvenibile altresì nei documenti del Consiglio d'Europa, ad esempio nella **Strategia per i diritti dei minori (2016-2021)** e nel **Piano d'azione** ad essa collegata. Va anche segnalato che un intero ramo di attività del CoE riguarda i diritti dei minori e, tra questi, specificamente dei minori migranti e appartenenti a minoranze

<https://www.coe.int/en/web/children/>

IN EUROPA: IL DIRITTO ALL' ISTRUZIONE NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL' UOMO

3. LA TUTELA PIÙ RIDOTTA DEL DIRITTO DI ACCESSO AGLI ISTITUTI DI ISTRUZIONE SUPERIORE E UNIVERSITARIA

Assai più ridotta è la tutela che l'art. 2 del Protocollo 1 appresta con riferimento all'istruzione superiore e universitaria.

Nel caso *Leyla Sahin c. Turchia* la Corte ha anche chiarito che sebbene l'art. 2 Prot. 1 non impedisce agli Stati di creare degli istituti di istruzione superiore ed universitaria, **lo Stato che crea tali istituti è obbligato a vigilare che tutti gli individui vi possano accedere effettivamente.**

Pertanto, la Corte se da un lato sembra incline a riconoscere un margine d'apprezzamento pressoché illimitato agli Stati contraenti per quel che riguarda l'ammissione alle strutture e sulla disciplina dei relativi curricula, tuttavia **la discrezionalità degli Stati in tali ambiti è limitata dal divieto di discriminazione sancito dall'art. 14 CEDU sulla scorta anche della giurisprudenza più recente.**

Se infatti è difficile immaginare la creazione di classi separate soprattutto in ambito universitario, **non sono da escludere che determinate misure normative o organizzative abbiano l'effetto (o la finalità?) di colpire in modo sproporzionato certi gruppi di soggetti** (ad esempio gli stranieri o gli appartenenti ad una minoranza etnica) **creando una disparità di trattamento.**

IN EUROPA: IL DIRITTO ALL' ISTRUZIONE NELL'ORDINAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

Quale tutela riceve il diritto all'istruzione nell'Unione?

Prima dell'“avvento” della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, **la tutela dei diritti fondamentali nell'ambito UE sia risultata storicamente incentrata sui diritti di libertà, e principalmente sulle libertà economiche**, manifestando solo riflessi indiretti nel campo dei diritti sociali.

Oggi, il Trattato di Lisbona (firmato il 13 dicembre 2007 ed entrato in vigore il 1 dicembre 2009) ha reso legalmente vincolante la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (o Carta di Nizza), proclamata il 7 dicembre 2000.

L'art. 14 della Carta, intitolato “Diritto all'istruzione”, stabilisce che **“Ogni individuo ha diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua. Questo diritto comporta la facoltà di accedere gratuitamente all'istruzione obbligatoria”**.

E' certo che la formulazione in questione, non lascia adito a dubbi sulla configurazione del diritto all'istruzione come un diritto individuale, diritto soggettivo in senso tecnico

→ segue: Quale tutela riceve il diritto all'istruzione nell'Unione?

Occorre rilevare che il disposto, accanto all'istruzione primaria obbligatoria, individua un diritto individuale “all'accesso alla formazione professionale e continua”, fa rientrare quest'ultimo a pieno titolo nella nozione “diritto all'istruzione”.

Ecco dunque che inizia a farsi strada, anche nell'ordinamento dell'Ue quell'idea, che istruzione e formazione professionale sono parte integrante l'uno dell'altro.

Anche in questo documento è doverosa la connessione di ciascun diritto proclamato con il principio di non discriminazione (principio sancito nel Capo III, “Uguaglianza”, art. 21) allarga il ventaglio del divieto di discriminazione non solo per motivi classicamente previsti (sesso, razza, religione e etnia), ma anche per motivi diversi quali: le caratteristiche genetiche, le convinzioni personali, gli handicap, l'età e le tendenze sessuali.

→Segue: Quale tutela riceve il diritto all'istruzione nell'Unione?

Tuttavia la legislazione in materia di istruzione è affidata agli Stati; l'Unione appoggia e integra l'azione degli Stati membri conformemente a quanto previsto nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (articoli 165 e 166 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea).

L'Unione non attua una “politica comune” sul versante dell'istruzione, favorendo piuttosto la cooperazione fra gli Stati membri.

Tuttavia gli atti emanati **costituiscono quadri di riferimento per la realizzazione dell'obiettivo strategico stabilito** (riaffermato e riproposto, in quanto non raggiunto dal programma precedente) **nel “Programma Istruzione e formazione 2020 – ET 2020”**: ovvero istituire gli obiettivi comuni per gli Stati membri.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Revisione intermedia del quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom, COM(2017) 458 final DEL 30 AGOSTO 2017

Il documento fa il punto dei progressi compiuti dal varo, nel 2011, del quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom.

Tra i miglioramenti più importanti generati dal quadro dell'UE si notano:

- l'impegno ad attribuire all'integrazione dei Rom carattere prioritario a livello europeo e nazionale;
- le strutture per la cooperazione e il coordinamento delle parti interessate nel settore dell'inclusione dei Rom;
- lo sviluppo, l'attuazione e il monitoraggio di strategie nazionali e di misure di integrazione;
- la mobilitazione e l'allineamento degli strumenti giuridici, politici e di finanziamento per combattere le discriminazioni e promuovere l'inclusione dei Rom.

Tra gli elementi evidenziati vi è la crescente partecipazione dei minori Rom all'istruzione e cura della prima infanzia ne mette in luce il grande potenziale per lo sviluppo successivo. Il tasso di abbandono scolastico e il rischio di povertà tra i Rom, per quanto in calo, sono però ancora troppo elevati. Il numero in aumento di giovani Rom che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo è un segnale preoccupante del fatto che per tradurre i risultati dell'istruzione in occupazione e altro occorre combattere più efficacemente le discriminazioni.

L'istruzione è uno dei settori in cui l'UE mira a colmare il divario tra i Rom e il resto della popolazione.

Sono in corso procedure di infrazione riguardanti discriminazioni nei confronti di minori Rom nel settore dell'istruzione. La Commissione ha sottolineato che collocare i minori Rom in scuole separate o in classi composte unicamente da Rom, con programmi scolastici di qualità inferiore, e diagnosticare, in un numero sproporzionato di casi, che tali minori hanno lievi disabilità intellettive a causa della loro condizione di svantaggio sociale, costituiscono violazioni della direttiva sull'uguaglianza razziale.

La Commissione ha chiesto agli Stati membri destinatari di raccomandazioni specifiche per paese richiedenti una maggiore partecipazione dei Rom all'istruzione di selezionare la priorità d'investimento per l'integrazione socioeconomica di comunità emarginate come i Rom e di integrare l'inclusione dei Rom nell'ambito di altre priorità pertinenti (in primis la lotta all'abbandono scolastico e la promozione della parità di accesso all'istruzione prescolare, primaria e secondaria di elevata qualità). Per ottenere un'istruzione inclusiva non bastano azioni mirate ma occorrono anche riforme del sistema scolastico generale.

La raccomandazione del Consiglio del 2011 sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico raccomanda l'inclusione di misure indirizzate ai gruppi più vulnerabili, tra cui i Rom. A seguito della dichiarazione di Parigi, la Commissione ha intensificato il sostegno **all'istruzione inclusiva**. Una delle priorità è promuovere l'istruzione dei minori e dei giovani svantaggiati, compresi i Rom, garantendo che i sistemi di istruzione e formazione rispondano alle loro esigenze.

Eliminare la segregazione scolastica e porre fine alla pratica inappropriata di collocare i Rom in istituti specializzati sono due priorità nell'ambito del quadro dell'UE, della raccomandazione del Consiglio del 2013, della direttiva sull'uguaglianza razziale e del semestre europeo. Si rilevano ancora tendenze, talvolta persino in crescita, alla segregazione: da uno a due terzi dei minori Rom frequentano scuole in cui la maggior parte o tutti gli alunni sono Rom (SK, HU e BG: 60% o più; EL, HR, ES, CZ e RO: 29-48%). Ciò si spiega solo in parte con la segregazione residenziale. Nonostante un numero crescente di Stati membri investa in misure che promuovono metodi di insegnamento e apprendimento inclusivi, in molti dei paesi più interessati mancano misure attive di desegregazione e in alcuni casi i fondi dell'UE sono stati persino usati per strutture segregate. Non è ancora largamente riconosciuto che gli ambienti scolastici integrati e le classi miste sono vantaggiosi sia per i Rom sia per i non Rom.

Tra le sfide ancora aperte rimangono:

- i tassi di abbandono scolastico ancora alti, benché in calo;
- le difficoltà nel promuovere l'effettivo passaggio dei Rom all'istruzione secondaria superiore e terziaria;
- le carenze linguistiche;
- le discriminazioni.

IN ITALIA: IL DIRITTO ALL'ISTRUZIONE NELLA COSTITUZIONE ITALIANA E CENNI ALL' ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA SCOLASTICO ITALIANO IN RAPPORTO ALLA SITUAZIONE DI MINORI STRANIERI O APPARTENENTI A MINORANZA ETNICHE

Il dettato costituzionale

Seppure diversamente formulata, **la tutela prevista nella nostra Carta fondamentale per quanto riguarda il diritto all'istruzione, appare in larga parte coincidente con la tutela prevista a livello internazionale e sovranazionale.**

-L'articolo 34 esordisce con la dichiarazione **“la scuola è aperta a tutti”**

- L'art. 33, secondo comma sancisce la **necessaria istituzione di “scuole statali per tutti gli ordini e gradi”**, “l'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita”; prevedendo al terzo comma che **“I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi”** e, al fine di rendere effettivo questo diritto, prevede **“borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso”** (quarto comma).

Il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione dei minori di cittadinanza non italiana

è disciplinato in parte dalla normativa in materia di istruzione e formazione e in parte dalla normativa riguardante l'immigrazione (in particolare il D.Lgs. 25 luglio 1998 n. 286 e il relativo Regolamento di attuazione D.P.R. 394/1999).

Non sempre, però, la normativa disciplina in modo esaustivo tutti i casi che si possono presentare. Inoltre, **alcune disposizioni possono essere interpretate in più modi.**

Come ribadito in modo costante dalla giurisprudenza costituzionale, tra più interpretazioni possibili di qualsiasi disposizione normativa, è necessario che si privilegi sempre soltanto quella conforme alla Costituzione e agli obblighi internazionali e sovranazionale assunti dall'Italia.

→Segue: Il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione dei minori di cittadinanza non italiana

I minori di cittadinanza non italiana presenti sul territorio nazionale hanno il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani, **indipendentemente dalla regolarità della posizione in ordine al loro soggiorno e dal possesso di qualsiasi documentazione** (D.Lgs. 286/98 e il D.P.R. 394/99).

La scuola o un'agenzia formativa è tenuta a richiedere la stessa documentazione che viene richiesta per l'iscrizione degli studenti italiani, mentre **non può essere richiesta la documentazione inerente la regolarità del soggiorno né del minore né dei genitori.**

Ogni diversa interpretazione della normativa vigente, che limiti il diritto all'istruzione e alla formazione dei minori privi di permesso di soggiorno e **violi il principio di non discriminazione e il principio del "superiore interesse del minore"**, si porrebbe in contrasto con la Costituzione e con gli obblighi assunti dall'Italia sul piano internazionale.

→ Segue: L'Ue, l'Italia e l'integrazione dei minori rom, sinti e caminanti

Nel 2013 la **Commissione europea ha adottato il primo strumento giuridico dell'UE per l'inclusione dei Rom** sottoscritto da tutti i 28 Stati.

Tale atto contiene **orientamenti specifici per gli Stati** atti a **colmare il divario fra Rom ed il resto della popolazione**.

Le raccomandazioni sottoscritte dagli Stati riguardano quattro settori: accesso all'istruzione, all'occupazione, all'assistenza sanitaria e all'alloggio.

Tra il 2014 ed il 2020 l'Italia avrà a disposizione 29,3 miliardi di euro in fondi (Fondo Sociale Europeo-FSE e Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale-FESR). Parte di tali fondi sarà **destinata a programmi d'inclusione sociale e lotta alla povertà che non riguarderanno solo i Rom** ma anche tutte le altre minoranze.

Promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e svolto in collaborazione con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il **Progetto per l'inclusione di bambini e adolescenti rom, sinti e caminanti sta implementando per il 2015/2016 la terza annualità** del percorso sperimentale **avviato nel 2013** assieme alle Città Riservatarie (ex lege 285/97) di Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia.

Sia a livello universale che a livello regionale, il diritto all'istruzione viene anzitutto inteso come diritto/dovere dei minori di accedere gratuitamente e senza limitazioni di sorta alle strutture pubbliche di istruzione e formazione primaria, indipendentemente dal sesso e dalle loro origini nazionali o etniche.

Questo *noyau dur* del diritto all'istruzione trova esplicita consacrazione nell' art. 34 della Costituzione italiana ed è stato recentemente oggetto di un intervento legislativo che ne ha delineato la portata e gli strumenti di tutela in termini ancora più ampi rispetto a passato (D.lgv. 15 aprile 2005, n. 76) stabilendo tra l' altro che:

“la fruizione dell'offerta di istruzione e di formazione costituisce per tutti ivi compresi (...) i minori stranieri presenti sul territorio italiano, oltre che un diritto soggettivo, un dovere sociale ai sensi dell'art. 4, secondo comma della Costituzione”

La normativa in tema di diritto allo studio per gli stranieri dedica particolare attenzione all'educazione interculturale da parte della comunità scolastica, che accoglie le differenze linguistiche e culturali come valore a fondamento del rispetto reciproco e dello scambio tra culture, promuovendo iniziative volte all'accoglienza, alla tutela della cultura e della lingua di origine e alla realizzazione di attività interculturali comuni (**articolo 38, comma 3, del Testo Unico sull'immigrazione**). La scuola infatti costituisce il luogo primario per la costruzione e la condivisione di quei valori comuni che contribuiscono alla formazione di una cittadinanza attiva.

I minori stranieri presenti sul territorio sono soggetti all'**obbligo scolastico** gratuitamente e ad essi si applicano tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi e di partecipazione alla vita della comunità scolastica (articolo 38 del Testo Unico sull'immigrazione) **indipendentemente dalla regolarità della condizione del loro soggiorno** (articolo 45 del Regolamento di attuazione delle norme del Testo Unico). **Inoltre l'obbligo di iscrizione scolastica non viene meno se i genitori del minore siano irregolarmente presenti sul territorio italiano** o se questi ultimi presentino, ai fini dell'iscrizione nelle scuole italiane, la documentazione anagrafica del minore richiesta dalla scuola in forma incompleta o non la presentino affatto. In tal caso il minore viene iscritto con riserva. Di conseguenza **il diritto allo studio del minore non viene pregiudicato dalla possibilità che i genitori irregolarmente presenti in Italia**, all'atto dell'iscrizione del minore a scuola, possano incorrere nella sanzione dell'espulsione o della denuncia, previsti dall'articolo 10-bis del Testo Unico. L'articolo 6, comma 2, specifica infatti che l'esibizione del permesso di soggiorno è esclusa in caso di provvedimenti attinenti alle prestazioni scolastiche obbligatorie, tra le quali vi è l'iscrizione scolastica. **La posizione del minore risulta dunque autonoma rispetto a quella dei suoi familiari irregolarmente presenti in Italia ed essa non impedisce comunque l'esercizio del diritto di accesso all'istruzione di ogni ordine e grado, anche nel caso di scuola dell'infanzia.**

I minori stranieri comunque presenti in Italia hanno quindi il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani. L'inosservanza di questo obbligo da parte dei genitori o dei responsabili del minore comporta una sanzione penale prevista dall'articolo 731 del codice penale. Inoltre, l'inadempimento all'obbligo di istruzione dei figli minori determina la perdita integrale dei crediti assegnati all'atto della sottoscrizione dell'accordo di integrazione e di quelli successivamente conseguiti e la risoluzione dell'accordo per inadempimento.

La normativa generale in tema di diritto-dovere all'istruzione prevede l'obbligo di istruzione per dieci anni e l'obbligo formativo fino ai 18 anni, con il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale (articolo 1, paragrafi 2 e 3, del DLgs. 76/2005, articolo 1, paragrafo 1, del DLgs. 226/2005, articolo 1, paragrafo 622, della L. 296/2006, articolo 1 del D.M. MIUR 22 agosto 2007). Detta specificazione comporta che al compimento della maggiore età il minore sprovvisto di documenti non debba abbandonare gli studi, ma egli possa proseguire fino all'ottenimento del titolo di studio. In proposito il Consiglio di Stato ha precisato che anche quando lo straniero ha compiuto i 18 anni resta ferma la possibilità di completare gli studi, poiché negare detta possibilità condurrebbe a risultati irragionevoli, tenuto conto che la scuola media superiore può ben essere terminata oltre il compimento della maggiore età. I minori stranieri iscritti con riserva perché privi di documentazione anagrafica conseguono quindi i titoli conclusivi dei corsi di studio intrapresi, con i dati identificativi indicati al momento dell'iscrizione.

(CONSIGLIO DI STATO, Sezione VI, sentenza 1734, 27 febbraio 2014)

I minori soggetti all'obbligo scolastico vengono iscritti di norma alla classe corrispondente all'età anagrafica, tranne nei casi in cui:

- L'ordinamento degli studi del paese di provenienza dello studente prevede che quest'ultimo sia iscritto ad una classe immediatamente superiore oppure inferiore rispetto alla corrispondente classe nel sistema scolastico italiano;
- Le competenze, le abilità e la preparazione dello studente richiedono l'iscrizione ad una classe immediatamente superiore oppure immediatamente inferiore rispetto alla corrispondente italiana;
- Lo studente non ha ancora conseguito il titolo di studio necessario per poter accedere alla classe corrispondente all'età anagrafica in Italia.

Al fine di garantire uno sviluppo positivo del processo di apprendimento per tutti e per un'efficace inclusione sociale la ripartizione degli studenti stranieri nelle classi avviene evitando la presenza predominante di studenti stranieri, che può rappresentare al massimo il 30% del totale degli studenti della classe. Questo limite, previsto da una circolare del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), può essere derogato:

- quando gli studenti stranieri hanno già padronanza della lingua italiana (ad esempio per stranieri nati in Italia o che hanno iniziato il percorso scolastico in scuole italiane);
- quando si tratta di stranieri senza un'adeguata conoscenza dell'italiano che abbiano necessità di un'assistenza specifica;
- per ragioni di continuità didattica nel caso di classi già formate nell'anno trascorso;
 - in assenza di alternative.

(MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, Circolare dell'8 gennaio 2010, n. 2)

A partire dal compimento dei 16 anni i minori stranieri che non abbiano ancora assolto all'obbligo di istruzione possono essere ammessi alla frequenza dei Centri Territoriali Permanenti (CTP) che offrono corsi di italiano, ma anche attività culturali, istruzione e formazione per adulti ed elementi di educazione civica e sui diritti e doveri del cittadino. Essi consentono agli utenti, di cui circa la metà sono stranieri, di sostenere e sviluppare percorsi integrati tra istruzione scolastica, formazione professionale e corsi serali degli istituti tecnici e professionali, in cui conseguire i titoli di studio, qualifiche e competenze linguistiche. A partire dall'anno scolastico 2014/2015 ai CTP si aggiungono i Centri Provinciali di Istruzione per Adulti (CPIA), che sono destinati a sostituire i primi.

Nel 2014 il MIUR ha adottato delle Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri.

**IN ITALIA: ANALISI DI ALCUNE PROBLEMATICHE SPECIFICHE
CONCERNENTI L' ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA SCOLASTICO
ITALIANO IN RAPPORTO ALLA SITUAZIONE DI MINORI STRANIERI O
APPARTENENTI A MINORANZA ETNICHE**

**2. LA CREAZIONE DI CLASSI SEPARATE “PROPEDEUTICHE” PER
MINORI STRANIERI**

Qualsiasi diversificazione del trattamento scolastico fondato sull' appartenenza nazionale od etnica dello studente rischia inevitabilmente di tradursi in una forma di discriminazione (anche soltanto indiretta) contraria agli obblighi internazionali che tutelano il diritto all' istruzione e, in particolare, all' art. 2 del Protocollo n. 1 alla Cedu, letto congiuntamente all' art. 14 Cedu, così come interpretati dalla Corte di Strasburgo nei casi D.H., Sampanis e Orsus.

Tali sono quelle azioni positive tendenti all' eliminazione degli ostacoli che di fatto impediscono la piena parità di trattamento in quanto "riservate" ad una sola categoria di soggetti identificata mediante criteri di appartenenza nazionale che prescindono da oggettive difficoltà di apprendimento e, soprattutto, non sono finalizzate esclusivamente a colmare un deficit di conoscenza linguistica dello studente, bensì si propongono di promuovere "l' alfabetizzazione culturale" tendente a neutralizzare le specificità culturali ed etniche dei vari gruppi.

In particolare, la “mozione Cota” del 2008 impegnava:

-il Governo a “istituire classi di inserimento che consentano agli studenti stranieri che non superano le prove e i test [di valutazione] di frequentare corsi di apprendimento della lingua italiana, propedeutiche all’ingresso degli studenti nelle classi permanenti”

precisando che :

- all’interno delle predette classi si sarebbe dovuto adottare un curriculum formativo finalizzato a inculcare il “rispetto delle tradizioni territoriali e regionali del Paese accogliente, senza etnocentrismi” e il “rispetto per la diversità morale e cultura religiosa del Paese accogliente”.

**IN ITALIA: ANALISI DI ALCUNE PROBLEMATICHE SPECIFICHE CONCERNENTI
L' ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA SCOLASTICO ITALIANO IN RAPPORTO ALLA
SITUAZIONE DI MINORI STRANIERI O APPARTENENTI A MINORANZA ETNICHE**

**3. I CRITERI DI FORMAZIONE DELLE CLASSI E L' INTRODUZIONE DI LIMITI MASSIMI
ALLA PRESENZA DI STUDENTI STRANIERI**

Mentre la proposta di istituire percorsi scolastici speciali o separati per i minori stranieri non ha avuto ancora alcun seguito, la questione dei criteri da seguire per la composizione delle classi nelle strutture scolastiche è all'ordine del giorno delle competenti amministrazioni centrali e periferiche.

In assenza di provvedimenti normativi generali, in base all'art. 45, co. 4 del DPR n. 394/1999, la competenza a decidere i criteri per la ripartizione degli alunni stranieri nelle classi resta ancora affidata al collegio dei docenti di ciascuna scuola “evitando comunque la costituzione di classi in cui risulti predominante la presenza di alunni stranieri”.

Si segnala la recente circolare n. 2 dell' 8 gennaio 2010, con la quale il MIUR ha diramato alle amministrazioni scolastiche periferiche le "indicazioni e le raccomandazioni per l'integrazione di alunni con cittadinanza non italiana" da tener presenti al momento dell'iscrizione degli alunni.

L'applicazione di determinate misure che, come nel caso di specie, sono di fatto volte a stabilire delle quote massime per studenti stranieri, possa dare luogo a trattamenti discriminatori ai danni di alcuni gruppi nazionali o etnici ovvero addirittura limitare di fatto l'accesso alle strutture educative da parte dei minori stranieri.

In particolare, ciò che suscita perplessità - al di là dell'idoneità del limite del 30% che consentirebbe di garantire un sistema educativo efficiente e ispirato ai valori del pluralismo culturale – è l'ampia discrezionalità di cui godono la autorità amministrative centrali e periferiche nella definizione dei criteri di composizione delle classi.

**IN ITALIA: ANALISI DI ALCUNE PROBLEMATICHE SPECIFICHE CONCERNENTI
L' ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA SCOLASTICO ITALIANO IN RAPPORTO ALLA
SITUAZIONE DI MINORI STRANIERI O APPARTENENTI A MINORANZA ETNICHE**

**4. IL PROBLEMA DEL COMPLETAMENTO DEL CICLO DI STUDI SUPERIORI DA PARTE DI
MINORI STRANIERI IRREGOLARI**

Un' ultima questione cui merita fare cenno per la sua possibile incidenza sul rispetto degli obblighi internazionali in campo educativo, riguarda gli ostacoli posti di fatto al completamento del ciclo di studi superiori e derivanti dall' applicazione delle norme in materia di immigrazione.

In particolare la legge 94/2009 limita alle sole “prestazioni scolastiche obbligatorie” la dispensa dall' obbligo di esibizione del permesso di soggiorno per la relativa iscrizione la quale potrebbe essere interpretata e applicata in modo tale da impedire allo studente straniero che versi in stato di irregolarità, soprattutto dopo il compimento del 18° anno di età, di concludere proficuamente il suo percorso di studi.

E' tuttavia da ricordare che il dovere di istruzione e formazione non si conclude con i 10 anni di scolarizzazione o con il compimento dei 16 anni ma con il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di almeno tre anni.

Deve essere pertanto escluso l'obbligo di esibizione del permesso di soggiorno ai fini dell'iscrizione a qualsiasi anno del ciclo di studi superiore o di formazione professionale.

Anche la sospensione del percorso di studi dello studente straniero irregolarmente soggiornante dopo il compimento della maggiore età non è in linea con quanto disposto dall'art. 2 del Protocollo n. 1 e dall'art. 34 Cost. La Corte europea ha infatti più volte sottolineato come parallelamente all'ampia discrezionalità lasciata agli Stati in materia di accesso all'istruzione, gli Stati hanno l'obbligo di assicurare allo studente la possibilità di trarre vantaggio dall'educazione ricevuta e cioè il diritto "ad ottenere in conformità alle leggi vigenti in ciascuno Stato in una forma o in un'altra un riconoscimento ufficiale degli studi compiuti"

MIUR, *GLI ALUNNI STRANIERI NEL SISTEMA
SCOLASTICO ITALIANO A.S. 2015/2016, 2017*

Nell'A.S. 2015/2016 gli studenti stranieri presenti in Italia erano circa 815.000.

Tra i dati da evidenziare, vi è la consistente presenza, in significativo aumento, dei minori stranieri non accompagnati (MSNA), di cui solo una minoranza frequenta percorsi di istruzione/formazione (e quindi figura nelle statistiche del MIUR) dato che, in buona parte, una volta arrivati, diventano irreperibili.

Un'altra problematica riguarda la domanda potenziale di istruzione che non si manifesta esplicitamente anche per effetto di previsioni normative sull'iscrizione a scuola, che finiscono con l'ostacolare la frequenza scolastica. E' questo il caso dei minori che si ricongiungono alle famiglie e chiedono di frequentare la scuola in corso d'anno, ma non sempre possono essere accolti negli istituti scolastici per via della scadenza dei termini previsti per l'iscrizione, oppure dei giovani quindicenni che non hanno frequentato o concluso la scuola secondaria di I grado e potrebbero fruire della formazione presso i Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA), ma non possono farlo non avendo ancora raggiunto 16 anni, soglia di età minima prevista per la frequenza dei corsi di I livello dei CPIA.

Le regioni con un più alto numero di minori privi della cittadinanza sono Lombardia, Emilia Romagna e Veneto. La Campania è decima con circa 22mila studenti stranieri.

Un aspetto significativo dell'evoluzione degli studenti stranieri è rappresentato dalla continua crescita di quanti hanno cittadinanza non italiana, ma sono nati in Italia (Tav. 7). Nel quinquennio 2011/2012 - 2015/2016 questa categoria di studenti è passata da circa 334.300 (A.S. 2011/2012) a circa 479.000 unità (A.S. 2015/2016) con un incremento del 43,2%. Nell'ultimo anno, questi studenti sono cresciuti di 28.093 unità (+6,2%).

Il considerevole numero raggiunto dai giovani stranieri di seconda generazione e, più in generale, dalle persone tuttora straniere, sebbene nate in Italia, ha aperto un dibattito complesso nel nostro paese sulla possibilità di riformare la legislazione e riconoscere a queste persone la cittadinanza in base al principio dello "ius soli".

Complessivamente si contano tra gli studenti stranieri oltre 200 nazionalità. Tuttavia, la grande maggioranza degli studenti proviene da un gruppo ristretto di paesi. Nell'A.S. 2015/2016 quasi il 70% degli studenti stranieri ha la nazionalità riconducibile a 10 Paesi: Romania, Albania, Marocco, Cina, Filippine, India, Moldavia, Ucraina, Pakistan, Tunisia.