

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2358

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**NARDUCCI, FEDI, BAFILE, BUCCHINO, GIANNI FARINA,
MATTARELLA, FERRIGNO, RICARDO ANTONIO MERLO**

Interventi di formazione linguistica e culturale, di formazione continua e di sostegno dell'integrazione in favore dei cittadini italiani e dei loro congiunti e discendenti residenti all'estero, nonché per la promozione e la diffusione della lingua italiana nel mondo

Presentata il 13 marzo 2007

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'esigenza di una riforma radicale della materia di cui alla legge n. 153 del 1971 non è solo dettata dai cambiamenti epocali in atto nelle comunità e dal modo nuovo di concepire la politica linguistica e culturale italiana verso il mondo, ma è anche il frutto di una preziosa memoria storica. Fin dall'inizio della storia dell'emigrazione italiana, accanto alle sfide della solidarietà, le comunità emigrate hanno sempre ritenuto prioritari l'insegnamento e la preservazione della lingua italiana. Questa fedeltà alla lingua ha di fatto permesso alla comunità di origine italiana di mantenere, pur nella piena integrazione nel Paese di accoglienza, tratti culturali spe-

cifici che permettono all'Italia un legame profondo con gli oriundi.

La concessione del diritto di voto ai cittadini italiani residenti all'estero ha poi reso ancora più evidente il fatto che anche gli italiani all'estero devono godere di diritti e di doveri specifici che non possiamo ignorare.

Il Presidente della Repubblica Ciampi ha dichiarato solennemente nel giorno del suo giuramento: « Gli italiani nel mondo costituiscono parte integrante di questa Nazione. Sono una cosa sola con l'Italia ». E nel discorso tenuto alla seconda sessione della Conferenza Stato-regioni-province autonome-Consiglio generale degli italiani all'estero (CGIE) nel 2005, egli ha ribadito:

« I nostri connazionali sono un ponte prezioso con culture diverse, mantenendo intatti i valori e i tratti distintivi dell'italianità: gli affetti familiari, l'amore per la terra, la dignità nel lavoro, una profonda umanità, la tenacia, l'ingegnosità. Condividono con gli italiani in Patria la consapevolezza di essere parte di un'unica grande Nazione, indipendentemente dai confini geografici ».

A taluni potrà sembrare strano che noi parliamo di un diritto da salvaguardare nei confronti di italiani, oriundi e italo-fili residenti all'estero. Ma con l'introduzione del voto all'estero nella Costituzione italiana, che ha sancito il diritto di cittadinanza attiva per gli italiani residenti fuori dai confini nazionali, dobbiamo sempre di più parlare di una « nazione » globale. Per rendere gli abitanti di questa « nazione » protagonisti occorre introdurre la tutela dei diritti soprattutto in ambito linguistico e culturale, altrimenti è inevitabile una condanna alla invisibilità e alla marginalità democratica. Di fronte a noi stanno le sfide di una « Patria grande », che non muore in uno Stato.

La necessità di un intervento legislativo in materia è dunque impellente. Siamo confrontati con un nuovo orizzonte e con un mutamento profondo dell'emigrazione italiana. Si sono ridotti drasticamente gli esodi « forzati » dall'Italia. Anche in Europa, come era già avvenuto in altre parti del mondo, oltre ai cittadini italiani a tutti gli effetti, la categoria degli « oriundi » è una realtà che si sta sempre più consolidando.

Siamo consapevoli che nel recente passato la diffusione della lingua e della cultura italiana era intesa come strumento per eccellenza per mantenere vivo il legame di appartenenza e l'identità degli italiani soprattutto in Europa, da dove si ipotizzavano rientri massicci. In questo senso è stata concepita la legge n. 153 del 1971, successivamente integrata e modificata per recepire le esigenze sociali e culturali dell'emigrazione.

Oggi i destinatari (referenti-utenti) della legge sono sempre più persone nate, cresciute e integrate nei Paesi di accoglienza, per cui la riforma che presen-

tiamo intende operare un passaggio da un sistema assistenzialistico a un impegno di promozione e, in alcuni casi, di rivalutazione della lingua e della cultura italiana. Siamo sollecitati dai cambiamenti in atto a superare la fase della nostalgia e dell'assistenzialismo in campo linguistico e culturale.

Nel nuovo contesto l'iniziativa culturale diventa prevalente poiché sono sempre meno coloro che presentano una domanda di lingua, mentre saranno sempre più numerosi coloro ai quali si potrà offrire una proposta culturale, anche in lingua nativa. Il cambiamento richiede un intervento di natura diversa anche dal punto di vista didattico-pedagogico.

La riforma della materia e il modo nuovo di promuovere la lingua e la cultura italiana nel mondo costituiscono un valore e una priorità irrinunciabili. In una politica a medio e lungo periodo cesseranno i problemi di natura assistenziale. Quello che invece rimarrà — se incentivato — sarà il desiderio di « radici e cultura ».

Ancora una volta tornano in mente le parole del Presidente Ciampi: « nonostante la distanza geografica e l'integrazione nei Paesi di accoglienza, gli italiani nel mondo preservano le loro radici. L'Italia deve coltivare queste radici: promuovendo la lingua e la cultura italiane ». E ancora: « lì dove questo vincolo si è attenuato con il trascorrere del tempo, è importante ritrovarlo ».

A nessuno può sfuggire la necessità di una riforma radicale e di un investimento prioritario nella promozione della lingua e della cultura. Se infatti questo non avviene possiamo fin da ora dichiarare conclusa ogni politica migratoria da parte dell'Italia. Fra qualche anno ci saranno molti milioni di persone con cognome italiano, ma nulla più.

La lingua italiana è passata da « lingua etnica » a « lingua di cultura e lavoro » e la sua conoscenza è divenuta uno strumento per inserirsi nel mondo del lavoro, una qualità spendibile nel portafoglio linguistico, come dimostra tra l'altro la crescente richiesta di insegnamento dell'italiano non solo o non tanto tra i nostri connazionali quanto nelle scuole locali di

altri Paesi. E cresce a ritmo continuo la richiesta di lingua e cultura italiana nel mondo grazie alle nuove tecnologie: il portale della « Dante Alighieri » — tanto per esemplificare — ha registrato 4.357.000 accessi nei primi due mesi del 2007, di cui il 46 per cento proveniente dall'estero.

La riforma che proponiamo è rivolta a tutti e non solo ai figli degli italiani. I corsi di lingua e cultura italiana devono essere integrati nel sistema scolastico locale, un assunto che deve impegnare lo Stato italiano a firmare convenzioni bilaterali con altri Stati o regioni per favorire tale prassi.

La presente proposta di legge, tuttavia, non trascurava anche il diritto, magari attraverso il supporto delle regioni, a forme più leggere di intervento linguistico là dove questa integrazione non è ancora possibile.

La concertazione del programma passa attraverso il « piano Paese », uno strumento atto a rispettare i bisogni specifici delle singole nazioni, democratico perché coinvolge tutte le componenti di una comunità, ideale per garantire una equa distribuzione dei fondi secondo i bisogni di tutto il Paese di accoglienza, scavalcando eventuali interessi di parte.

Al fine di qualificare una cooperazione pubblico-privata, la presente proposta di legge prevede verifiche puntuali dell'operato degli enti gestori, che dovranno offrire adeguate garanzie di organizzazione e amministrazione, e, in pari tempo, un'attenta verifica dei risultati ottenuti nell'insegnamento. Alla realizzazione di queste attività potranno concorrere soltanto enti e iniziative sottoposti a procedure di accreditamento attestate dalla certificazione di qualità rispondente alle norme UNI-ISO 9001.

La rilevanza dei corsi di lingua e di cultura italiana, relativamente alle competenze linguistiche acquisite e alla loro spendibilità sul mercato del lavoro, ha ricevuto un fortissimo impulso dalle nuove forme di certificazione rilasciate da università ed enti accreditati presso l'ALTE (Associazione dei certificati linguistici eu-

ropei), una prassi che ha suscitato un vasto interesse nelle istituzioni scolastiche dei Paesi di accoglienza.

La presente proposta di legge prevede un rafforzamento della professionalità *in loco*, mentre allo Stato spetta il diritto-dovere di garantire la formazione e l'aggiornamento degli insegnanti: un punto qualificante della politica culturale. A tale scopo presso i consolati generali o le ambasciate di riferimento sarà istituito un ufficio di coordinamento delle attività formative, degli interventi e dei servizi, assegnato a dirigenti scolastici.

Il personale docente assunto dagli enti gestori dovrà rispondere a criteri di certificazione e di accreditamento, secondo il regolamento di attuazione della legge. Al personale docente assunto *in loco* è fatto l'obbligo di frequentare il ciclo di formazione e di aggiornamento predisposto dal Ministero degli affari esteri.

Uno degli impedimenti più gravi alla promozione culturale all'estero è imputabile alla parcellizzazione degli interventi, alla mancanza di sinergia tra le direzioni e i Ministeri coinvolti in questo processo e spesso ad una marcata concorrenzialità.

La proposta di legge, al riguardo, invoca una gestione unica dell'applicazione della nuova disciplina in tutti i suoi aspetti. Il motivo è semplice: di fatto la Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie (DGIEPM) è quella che da sempre ha manifestato un'attenzione alta e ha coltivato un interesse precipuo per le comunità. Per di più essa è la più idonea ad attivarsi nel campo delle convenzioni.

È necessario che in ambito linguistico si instauri un circuito sinergico autentico fra tutti i soggetti interessati al fenomeno. Spesso si è fatto riferimento ai danni causati dai sussidi a pioggia in ambito linguistico e culturale. I risultati sono ben peggiori quando si analizzano gli investimenti portati avanti senza alcuna strategia unitaria.

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I

ISTITUZIONE E ORDINAMENTO

ART. 1.

(Disposizioni generali).

1. Il Ministero degli affari esteri promuove, indirizza e controlla:

a) iniziative e interventi che favoriscano e sviluppino la diffusione della lingua e della cultura italiane nel mondo, sia attraverso specifici interventi rivolti a figli, congiunti e discendenti di connazionali in età scolare, sia attraverso interventi di formazione continua e permanente e di educazione degli adulti appartenenti alle comunità italiane all'estero;

b) azioni formative e didattiche aventi lo scopo di facilitare l'integrazione linguistica, culturale e lavorativa dei connazionali all'estero sia nei sistemi scolastici sia nel tessuto sociale dei Paesi di accoglienza;

c) la stipula di convenzioni con autorità straniera per l'inserimento dell'insegnamento della lingua e della cultura italiane nei sistemi scolastici dei Paesi di accoglienza, che prevedano iniziative e interventi aperti a tutti gli studenti delle scuole locali;

d) servizi e interventi integrati di orientamento, formazione e perfezionamento linguistico volti a favorire la mobilità culturale e professionale delle comunità italiane all'estero;

e) servizi di certificazione delle competenze acquisite dai destinatari delle attività di cui alle lettere a), b) e d);

f) servizi di informazione e documentazione, anche anagrafica, finalizzati al recupero dell'identità culturale e all'indi-

viduazione delle origini dei connazionali all'estero che ne fanno richiesta.

ART. 2.

(Amministrazione, coordinamento, vigilanza e valutazione).

1. Per amministrare, coordinare, vigilare e valutare gli interventi di cui all'articolo 1 è messo a disposizione del Ministero degli affari esteri un contingente di personale appartenente ai ruoli del Ministero della pubblica istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca. Tale personale deve avere qualifica dirigenziale o qualifica funzionale non inferiore alla C1 o essere personale docente.

ART. 3.

(Priorità negli interventi).

1. Il Ministero degli affari esteri elabora ogni tre anni, sentito il Consiglio generale degli italiani all'estero (CGIE), piani di sviluppo degli interventi di cui all'articolo 1, secondo principi di ottimizzazione delle risorse disponibili, di incremento degli indici di efficacia delle azioni programmate e di valorizzazione degli obiettivi fissati dalla presente legge.

2. In ragione dei piani triennali di sviluppo delle iniziative, sulla base di appositi piani predisposti in relazione alle specifiche caratteristiche del Paese interessato, denominati « piani Paese », elaborati presso le sedi diplomatiche tramite consultazione con i Comitati degli italiani residenti all'estero (Comites) e i rappresentanti locali del CGIE, nonché in collaborazione con gli enti gestori di cui all'articolo 4 e, ove possibile, con le autorità locali, e tenuto conto dei risultati di apposite analisi di efficacia e valutazioni d'impatto periodiche, il Ministro degli affari esteri, in relazione altresì alle caratteristiche storiche, sociali e politiche della presenza e della vocazione delle diverse comunità italiane all'estero, adotta gli interventi previsti secondo criteri di priorità.

ART. 4.

(Enti gestori e certificazione delle attività e degli interventi di formazione).

1. Allo scopo di qualificare e valorizzare la cooperazione tra soggetti pubblici e soggetti privati, il Ministero degli affari esteri adotta provvedimenti tesi ad assicurare la gestione delle iniziative, delle attività e dei servizi di cui alla presente legge in conformità alle disposizioni dei commi 2 e 3.

2. Le forme di gestione delle attività, delle iniziative e dei servizi di cui alla presente legge prevedono la cooperazione di enti e associazioni di diritto privato locale quali enti gestori, di seguito denominati «enti gestori», che presentino garanzie consolidate di struttura, di organizzazione e di amministrazione e documentino, entro il primo triennio di applicazione della presente legge, il possesso dell'avvenuta certificazione di qualità secondo quanto stabilito dal regolamento di attuazione di cui all'articolo 15, comma 3.

3. Gli enti gestori devono essere istituiti in base alle norme vigenti nei Paesi in cui operano e sono soggetti ai controlli amministrativi e contabili da parte dei locali organi di controllo. Sono privilegiati gli enti in grado di stipulare accordi con le strutture educative locali. Il Ministero degli affari esteri fornisce consulenza e assistenza agli enti e alle associazioni in relazione alle procedure di miglioramento qualitativo necessarie, anche promuovendo, ove possibile, forme di aggregazione fra enti.

ART. 5.

(Finanziamento).

1. Il Ministero degli affari esteri eroga finanziamenti agli enti gestori per le attività di cui all'articolo 1, sulla base di progetti di attività che si inquadrano nelle priorità e nelle strategie definite dal piano Paese. Tali finanziamenti sono diretti anche al supporto delle iniziative di formazione dei docenti e non sono erogati agli enti o per le attività che non risultino sottoposti alle pro-

cedure di accreditamento e di certificazione di cui all'articolo 4. I finanziamenti sono erogati dal Ministero degli affari esteri anche tenendo conto della compartecipazione degli enti gestori alla realizzazione delle diverse attività.

2. Il Ministero degli affari esteri stipula convenzioni triennali con gli enti gestori solo in presenza di garanzie sufficienti presentate da ciascun contraente, secondo quanto stabilito dal regolamento di attuazione di cui all'articolo 15, comma 3.

ART. 6.

(Contributi degli utenti alle attività).

1. La partecipazione degli utenti alle attività di cui alla presente legge avviene nel rispetto della normativa locale in materia di diritto allo studio e in base alla natura dei corsi.

CAPO II

MODALITÀ E CRITERI DI ATTUAZIONE

ART. 7.

(Promozione di un sistema formativo integrato).

1. Il Ministero degli affari esteri assicura, attraverso l'articolazione complessiva delle sue attività di programmazione, di indirizzo e di controllo, un'offerta formativa differenziata per livelli di competenza linguistica, compatibile con la percorribilità del sistema curricolare integrato.

2. Il Ministero degli affari esteri, di concerto con il Ministero della pubblica istruzione e con il Ministero dell'università e della ricerca, cura:

a) la predisposizione di un sistema curricolare caratterizzato da esplicite sinergie tra i diversi interventi di formazione linguistica, culturale e di sostegno all'integrazione delle comunità italiane all'estero;

b) il concorso alla predisposizione, nell'ambito degli accordi e delle convenzioni stipulati con le autorità locali, di un sistema curricolare di formazione linguistica e culturale a favore di studenti frequentanti scuole del Paese ospitante;

c) la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del sistema curricolare e l'incremento del suo grado di penetrazione nei sistemi formativi dei contesti regionali o nazionali di riferimento;

d) l'attuazione di un sistema di crediti formativi che ottemperi alle condizioni e agli obiettivi di cui alle lettere a) e b) e che risulti spendibile, nei diversi contesti scolastici o lavorativi di riferimento, dagli interessati;

e) l'identificazione e l'attuazione di un quadro progressivo di certificazione delle attività di formazione linguistico-culturale e di sostegno all'integrazione che risulti compatibile con i differenti sistemi scolastici e lavorativi.

3. L'attuazione delle disposizioni del comma 2 avviene a livello locale nel pieno rispetto del sistema educativo del Paese ospitante.

ART. 8.

(Coordinatori dei servizi locali o regionali di integrazione e di sostegno).

1. Presso ciascun ufficio consolare nella cui circoscrizione si svolgono le attività di cui alla presente legge può essere assegnato un dirigente scolastico per lo svolgimento delle funzioni di coordinamento e di assistenza tecnica. Gli incarichi di cui al presente comma sono affidati dal Ministero degli affari esteri in base alla normativa vigente in materia. Il contingente del personale cui sono affidati gli incarichi è determinato annualmente con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro della pubblica istruzione, con il Ministro dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'economia e delle finanze.

2. Il personale di cui al comma 1 è collocato fuori ruolo con provvedimenti

adottati dall'amministrazione di appartenenza, di concerto con il Ministero degli affari esteri e con il Ministero dell'economia e delle finanze. A tale personale sono affidate mansioni corrispondenti alla qualifica e al profilo professionale di appartenenza. Il servizio prestato ai sensi del presente articolo ha durata triennale, è rinnovabile per un triennio ed è valido a tutti gli effetti come servizio di istituto nel ruolo di appartenenza.

3. Il personale di cui al comma 1 risponde direttamente al titolare dell'ufficio consolare per le iniziative di coordinamento tecnico-didattico. Il medesimo personale, nel quadro del piano Paese e in collaborazione con gli enti gestori, partecipa alla pianificazione e allo sviluppo delle loro attività ai fini della loro approvazione da parte del capo dell'ufficio consolare e collabora con gli enti gestori nelle attività di selezione del personale docente.

4. Il Ministero degli affari esteri organizza per il personale di cui al presente articolo corsi di preparazione allo svolgimento delle funzioni affidate.

ART. 9.

(Coordinatori dei servizi presso le rappresentanze diplomatiche).

1. Il Ministro degli affari esteri, con apposito decreto, può assegnare dirigenti scolastici presso le rappresentanze diplomatiche dei Paesi in cui si attuano le iniziative linguistico-culturali e formative di cui alla presente legge. Gli incarichi di cui al presente comma sono affidati dal Ministero degli affari esteri in base alla normativa vigente in materia.

2. Al personale di cui al comma 1 è conferito il compito di coadiuvare la rappresentanza diplomatica nella programmazione e nel coordinamento delle attività e delle iniziative di cui all'articolo 1 promosse nelle rispettive circoscrizioni consolari. Il contingente del personale di cui al comma 1 è determinato annualmente con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro della pubblica

istruzione, con il Ministro dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'economia e delle finanze. Il personale di cui al comma 1 è collocato fuori ruolo con provvedimenti adottati dall'amministrazione di appartenenza, di concerto con il Ministero degli affari esteri e con il Ministero dell'economia e delle finanze. Ad esso sono affidate mansioni corrispondenti alla qualifica e al profilo professionale di appartenenza. Il servizio prestato ai sensi del presente articolo ha durata triennale, è rinnovabile per un triennio ed è valido a tutti gli effetti come servizio di istituto nel ruolo di appartenenza.

3. Il personale di cui al comma 1 risponde direttamente al titolare della rappresentanza diplomatica per le iniziative di coordinamento. Tale personale predispone la pianificazione e lo sviluppo delle attività ai fini della loro approvazione da parte del capo della rappresentanza diplomatica, nel rispetto delle priorità individuate nel piano Paese.

4. Il Ministero degli affari esteri organizza per il personale di cui al presente articolo corsi di preparazione allo svolgimento delle funzioni affidate.

ART. 10.

(Personale di supporto).

1. Il Ministero degli affari esteri garantisce il supporto necessario ai dirigenti scolastici di cui agli articoli 8 e 9.

ART. 11.

(Ordinamenti didattici, programmi, esami e titoli di studio).

1. Con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro della pubblica istruzione e con il Ministro dell'università e della ricerca, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, si provvede a rivedere, aggiornare e integrare, secondo i principi di cui all'articolo 7, i programmi e gli ordinamenti didattici dei corsi e degli interventi

formativi attivabili anche per l'età prescolare, le procedure d'esame e le modalità di riconoscimento dei titoli di studio.

ART. 12.

(Ricerca e sviluppo).

1. Il Ministero degli affari esteri può condurre studi, ricerche e sperimentazioni finalizzati alle attività di monitoraggio e di valutazione degli interventi di cui alla presente legge, d'intesa o in convenzione con università, istituti di ricerca ed enti pubblici e privati, italiani e stranieri.

ART. 13.

(Personale docente).

1. Il personale docente nelle attività di cui alla presente legge è assunto *in loco*, con contratto di diritto privato, dagli enti gestori sulla base della normativa locale. Tale personale deve avere un adeguato titolo di studio secondo quanto stabilito dal regolamento di attuazione di cui all'articolo 15, comma 3.

ART. 14.

(Formazione).

1. Il Ministero degli affari esteri pre-dispone un piano triennale di formazione e di aggiornamento dei docenti assunti *in loco* ai sensi dell'articolo 13, che di anno in anno è adeguato alle specifiche esigenze locali. Tale piano è attuato con la collaborazione delle università e degli istituti di formazione italiani e stranieri. Ciascun docente partecipa almeno a un intervento formativo nell'arco del triennio.

ART. 15.

*(Disposizioni transitorie.
Regolamento di attuazione).*

1. Il contingente dei docenti di ruolo in servizio nelle attività linguistico-culturali

per le comunità italiane all'estero è reintegrato gradualmente nei ruoli metropolitani, nell'arco di un quinquennio a partire dall'anno scolastico successivo alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Nel corso del quinquennio di cui al comma 1, è incrementato il contingente dei docenti di ruolo in servizio presso le istituzioni scolastiche e i dottorati italiani all'estero. Tale incremento è pari alla metà del numero dei posti soppressi.

3. Con decreto del Presidente della Repubblica, il Governo provvede, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, all'adozione delle norme di attuazione della presente legge entro sei mesi dalla data della sua entrata in vigore.

ART. 16.

(Copertura finanziaria).

1. All'onere derivante dalla sostituzione del personale di ruolo docente e amministrativo, ausiliario e tecnico (ATA), utilizzato per le attività previste dall'articolo 636 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, si provvede a valere sulle risorse stanziare a carico dell'unità previsionale di base 11.1.2.1 « Promozione e relazioni culturali », capitolo 3153, dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri.

2. Le economie derivanti dalla progressiva riduzione del contingente di cui all'articolo 15, comma 1, sono trasferite all'unità previsionale di base 10.1.1.2 « Istituzioni scolastiche e culturali all'estero », capitolo 2503, dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri.

3. I costi relativi ai contingenti dei dirigenti scolastici di cui agli articoli 8 e 9 sono posti a carico dell'unità previsionale di base 11.1.2.1 « Promozione e relazioni culturali », capitolo 2503, dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri.

