



P.P. CH-3003 Berna SEM_EKM

Commissione federale della migrazione CFM

Walter Leimgruber
Presidente

Bettina Looser
Direttrice

+41 58 465 62 03
+41 76 390 48 21

bettina.looser@ekm.admin.ch

Berna-Wabern, 22 marzo 2022

Istruzione e rifugiati: raccomandazioni della Commissione federale della migrazione CFM in materia di istruzione obbligatoria dei bambini e giovani rifugiati

Gentili signore e signori,

quando, all'inizio di marzo di quest'anno, il governo federale ha deciso di concedere alle persone in fuga dall'Ucraina una protezione rapida e non burocratica grazie allo statuto «S», ha anche precisato che era necessario garantire ai bambini e ai giovani rifugiati l'accesso completo all'istruzione scolastica in Svizzera.

La Commissione federale della migrazione CFM constata con soddisfazione che i Cantoni e i Comuni hanno iniziato senza indugio a mettere in pratica le decisioni adottate dal Consiglio federale e che la maggior parte dei Cantoni si sta adoperando per fare in modo che i bambini e i giovani ucraini possano essere scolarizzati il prima possibile.

Nel quadro dell'introduzione dello statuto di protezione «S», la CFM ha ribadito a più riprese che le regole associate a tale statuto devono essere concepite in modo tale da agevolare e sostenere le possibilità dei rifugiati ucraini di:

- lavorare e accedere all'istruzione,
- rientrare nel proprio Paese e
- integrarsi in Svizzera¹.

¹ [Responsabilità della Svizzera nei confronti dei rifugiati ucraini: statuto di protezione «S» ; Modalità associate allo statuto di protezione «S»: parere della CFM \(11.3.2022\).](#)

La CFM ha anche raccomandato alla Confederazione di appoggiare le misure avviate a livello cantonale per raggiungere tali obiettivi, soprattutto per quanto riguarda **l'integrazione dei bambini e dei giovani nelle scuole dell'obbligo regolari dei Cantoni.**

Una politica migratoria coerente: la responsabilità della Confederazione

Sebbene le modalità con cui scolarizzare i bambini e i giovani rifugiati siano attualmente oggetto di discussione soprattutto a livello cantonale, la CFM ritiene che anche la Confederazione abbia una responsabilità precisa.

Oltre a concedere lo statuto di protezione «S» durante la fase acuta del pericolo, la Confederazione sta collaborando a stretto contatto con l'UE per coordinare gli sforzi volti a fronteggiare l'ingente afflusso di rifugiati. Sta inoltre contribuendo alle attività umanitarie nelle zone di guerra e nei Paesi di prima accoglienza e si è dichiarata disposta a partecipare a qualsiasi programma di ricollocazione si renda necessario. Allo stesso tempo, sta adottando varie misure di politica estera per contenere gli atti di guerra e a prevenire le violazioni dei diritti umani. Qualora non fosse in grado di prevenire tali violazioni, si sta preparando a punirle tramite le opportune vie legali. Sta inoltre predisponendo per tempo le condizioni atte a garantire il ritorno sicuro degli Ucraini nel proprio Paese dopo la guerra. Anche in termini di politica interna, la Confederazione è intenzionata a seguire un simile approccio coordinato e a sostenere finanziariamente i Cantoni che si faranno carico dei costi legati all'accoglienza dei rifugiati a breve e lungo termine. Muovendosi contemporaneamente sul piano della politica migratoria interna ed estera, la Confederazione si sta adoperando a favore di una politica migratoria svizzera coerente.

Per quanto riguarda i Cantoni, tra i loro **compiti più delicati in ambito di integrazione** rientrano **l'istruzione e l'assistenza sanitaria dei bambini e dei giovani fuggiti da situazioni di guerra.** Secondo la CFM, anche qui la Confederazione dovrebbe adottare una linea d'azione decisa e sostenere finanziariamente i Cantoni. **Ciò significa, tra le altre cose, creare tempestivamente le basi legali pertinenti a livello federale, per esempio attraverso un'iniziativa cantonale o commissionale.**

Interventi necessari in materia di formazione pre e post obbligatoria

La responsabilità della Confederazione e dei Cantoni nei confronti dei rifugiati non si limita alla scuola dell'obbligo. Va da sé che anche le istituzioni di formazione pre e post obbligatoria, vale a dire i programmi di sostegno nella prima infanzia, le scuole professionali e quelle medie superiori, le scuole universitarie professionali, le alte scuole pedagogiche e tutti gli istituti universitari in Svizzera devono aprire le proprie porte ai rifugiati in tempi brevi e in modo semplice e generalizzato, e per farlo hanno bisogno di un aiuto finanziario da parte della Confederazione.

Le presenti raccomandazioni della CFM si concentrano tuttavia sulla necessità di adottare dei provvedimenti nelle scuole dell'obbligo e sono quindi circoscritte a un settore specifico dell'istruzione. Dato il numero di bambini e giovani rifugiati e l'alta vulnerabilità dei minori in età di scuola dell'obbligo, urge infatti agire innanzitutto in questo ambito.

Linee guida per i responsabili della formazione nei Cantoni

Le raccomandazioni della CFM in materia di istruzione obbligatoria dei bambini e dei giovani rifugiati vanno intese come delle linee guida e saranno messe a disposizione dei **responsabili della formazione nei Cantoni a titolo di supporto per le decisioni da adottare**.

Le linee guida si basano sulla normativa, sui messaggi e sulle raccomandazioni seguenti:

- la [Costituzione federale svizzera](#), in virtù della quale tutti i bambini hanno il diritto di ricevere un'istruzione equivalente;
- la [Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia](#), secondo la quale il Paese ospitante è tenuto a fornire in tempi brevi un'istruzione inclusiva e completa;
- le [raccomandazioni della CFM](#) sulle modalità associate allo statuto di protezione «S»;
- gli obiettivi sociali generali in materia di pari opportunità nell'istruzione, come quelli formulati nel [messaggio della SEFRI sulla promozione dell'educazione, della ricerca](#);
- gli approcci raccomandati dall'UNESCO per un'istruzione inclusiva in seguito a fuga e migrazione ([World Education Report 2019 - Migration, Flight and Education](#)).

Ulteriore sviluppo delle strutture e delle competenze scolastiche

Considerato l'ingente afflusso di rifugiati dall'Ucraina, le autorità e il personale docente sono chiamati a cimentarsi con vari interrogativi.

Come occorre procedere esattamente con la scolarizzazione dei bambini? Di quali contenuti formativi hanno bisogno, sia nel caso che restino in Svizzera per un periodo breve sia che rimangano più a lungo? Sono necessarie altre strutture o bastano quelle adibite all'integrazione scolastica dei bambini di lingua straniera? Oltre ai contenuti previsti nei piani di studio, di quale sostegno necessitano i bambini e i giovani rifugiati? E di cosa necessitano i docenti per svolgere al meglio la propria funzione?

Questi interrogativi, legati al binomio scuola e rifugiati, non sono nuovi per le scuole svizzere. I Cantoni sono competenti per la definizione delle condizioni quadro relative all'integrazione scolastica dei minori immigrati in Svizzera: devono cioè preparare i programmi cantonali e i piani di attuazione, predisporre le risorse finanziarie e di personale per le scuole nonché quelle per il sostegno specialistico. La maggior parte dei Cantoni e delle scuole dell'obbligo dispone già di **buone strutture e conoscenze per l'integrazione scolastica di bambini e giovani di lingua straniera** provenienti da qualsiasi parte del mondo e aventi un **bagaglio linguistico e formativo variegato**. Tutte le scuole hanno inoltre una certa esperienza con l'integrazione scolastica di bambini e giovani fuggiti da situazioni di guerra e di emergenza e hanno quindi sviluppato le competenze del caso. Di fronte alle sfide del momento, è importante basarsi su tali esperienze.

Focus sul benessere dei minori – in tutte le fasi

Nonostante quanto detto sopra, visto il gran numero di bambini e giovani da integrare, occorre tuttavia adottare ulteriori misure per:

- facilitare un'integrazione inclusiva dei rifugiati nelle classi regolari,
- limitare a qualche mese, e comunque a non più di un anno, la permanenza in classi e scuole speciali di prima accoglienza predisposte negli appositi centri,
- rafforzare la cooperazione nelle scuole e a tutti i livelli istituzionali sovraordinati o subordinati,
- sostenere i docenti nelle alte scuole pedagogiche offrendo loro consulenza e formazione continua.

In tutte queste aree è necessario sviluppare soluzioni adeguate e durature.

Secondo la CFM, la priorità numero uno in **tutti i passi da intraprendere e a tutti i livelli** deve essere quella di **tutelare il benessere dei bambini e dei giovani rifugiati**.

Raccomandazioni

1. Integrazione nelle classi regolari

In generale, è preferibile integrare immediatamente i bambini e giovani rifugiati nelle classi regolari delle scuole dell'obbligo piuttosto che predisporre classi separate, a meno che i gruppi di rifugiati non siano particolarmente numerosi. L'insegnamento in classi separate dovrebbe in ogni caso durare al massimo qualche mese e non più di un anno.

I responsabili della formazione devono sviluppare soluzioni che permettano ai bambini e ai giovani di apprendere, conformemente alla propria età, nelle scuole regolari:

- usufruendo nel contempo del miglior accesso possibile alla lingua locale,
- partecipando quanto prima ai contesti sociali che li circondano e
- integrandosi velocemente nella loro nuova realtà quotidiana.

Per **un sano sviluppo psicologico e cognitivo** è indispensabile che i bambini e i giovani possano partecipare quanto prima alla vita quotidiana, sia a scuola che nel Comune di residenza, e **sentirsi parte della società**. Qualora fosse necessario ricorrere alla scolarizzazione in classi separate a causa di problemi numerici, nell'interesse del minore la permanenza in tali classi di apprendimento iniziale e linguistico (d, f, i) (chiamate anche classi di accoglienza o di integrazione) non dovrebbe in nessun caso durare più di un anno. La scolarizzazione dovrebbe inoltre avvenire in **edifici scolastici regolari dei Comuni e non in colonie per bambini, scuole dei centri d'accoglienza o scuole speciali**. Tuttavia, al fine di promuovere il multilinguismo e in vista di un possibile ritorno in patria, le scuole dovrebbero autorizzare e anche incoraggiare la partecipazione volontaria a lezioni extrascolastiche nella lingua d'origine o a programmi di apprendimento online.

2. Istruzione equivalente sotto tutti i punti di vista

Oltre a poter beneficiare di corsi iniziali intensivi per imparare la lingua del luogo, i bambini e giovani rifugiati hanno lo stesso diritto degli scolari e studenti svizzeri di usufruire dei medesimi contenuti, approfondimenti e programmi di orientamento previsti dai piani di studio cantonali, indipendentemente dal fatto che ritornino nel loro Paese d'origine a breve o medio termine o che rimangano in Svizzera a più lungo termine.

Le misure cantonali di integrazione scolastica devono essere concepite in funzione delle esigenze dei minori. Una formazione di qualità, sia dal punto di vista didattico che pedagogico, offre ai bambini e ai giovani delle possibilità di successo nel loro futuro personale e formativo. **La stimolazione cognitiva, l'apprendimento sociale e l'accesso a strutture diurne stabilizzanti e a opportunità di studio aiutano i bambini in una prospettiva di lungo periodo** permettendo loro di sviluppare il proprio potenziale e di raggiungere la maturità psicologica. Il lavoro didattico e pedagogico degli insegnanti svolge un ruolo centrale ai fini dell'alfabetizzazione, dell'insegnamento della nuova lingua e delle conoscenze specifiche nonché dell'individuazione delle risorse necessarie alla luce delle pre-conoscenze e pre-esperienze dei minori. I bambini hanno inoltre bisogno di sviluppare un buon rapporto con gli insegnanti e con gli altri bambini, di una comunicazione trans e interculturale attenta alle loro peculiarità e di vedere valorizzati i propri interessi e obiettivi. Alcuni di loro necessitano infine un supporto pedagogico specifico, che tenga conto del trauma subito. **Vivere e imparare a scuola permette sia a loro che alle loro famiglie di sviluppare nuove prospettive.**

3. Cooperazione tra attori e tra istituti del settore della formazione

L'integrazione dei bambini e dei giovani rifugiati chiama in causa il sistema scolastico nel suo insieme. La cooperazione tra tutti gli attori del settore della formazione è altrettanto centrale per l'integrazione di grandi gruppi quanto lo è per i casi individuali complessi. Oltre a tale cooperazione, è necessario un supporto diretto in classe da parte di assistenti, in particolare attraverso il coinvolgimento pragmatico di genitori, insegnanti e specialisti accademici rifugiati. Altrettanto importante è la stretta collaborazione con i dipartimenti cantonali dell'educazione e le alte scuole pedagogiche. Queste ultime hanno il dovere di fornire un'ampia gamma di informazioni, offerte formative, consulenza, coaching e supervisione a tutti gli attori del settore della formazione, in modo che le domande provenienti dalle scuole e dagli insegnanti possano ricevere risposte concrete e competenti.

Nel definire le misure necessarie a garantire l'integrazione scolastica dei bambini e giovani rifugiati occorre tenere conto anche delle **esigenze e delle risorse degli insegnanti**. È innanzitutto essenziale che i compiti da svolgere vengano condivisi da tutto il personale coinvolto: docenti di classe e insegnanti di lingua (specializzati nell'insegnamento del tedesco, francese e italiano come seconda lingua), ortopedagogisti ed educatori, assistenti sociali delle scuole, logopedisti, ergoterapisti ecc., servizio psicologico scolastico e direzione scolastica. Sono inoltre necessari **assistenti scolastici** – da remunerare generosamente – reclutabili in fretta e senza complicazioni. Altrettanto agevolmente occorre coinvolgere in primis gli **insegnanti ucraini e altri docenti e specialisti accademici rifugiati**. Urge inoltre poter disporre di **interpreti interculturali** nelle scuole e servono quindi i finanziamenti del caso. Anche i **genitori dei bambini e giovani rifugiati**

dovrebbero essere autorizzati a fornire supporto nelle scuole. Questa soluzione pragmatica offre spesso un ausilio alle scuole aiutando nel contempo bambini e genitori a orientarsi nel nuovo sistema scolastico e nel nuovo ambiente.

Avvalendosi di fondi stanziati dalla Confederazione, i Cantoni dovrebbero anche investire in **misure di sostegno e di consulenza destinate agli insegnanti**, per prepararli ad accogliere bambini e giovani rifugiati nelle loro classi e a fornire il supporto di cui questi necessitano. Grazie alle loro ampie competenze in ambito di «formazione e migrazione», le alte scuole pedagogiche dovrebbero mettere in piedi al più presto **un sistema di supporto per le scuole, i team e gli insegnanti**, ma anche per i direttori didattici e i membri delle autorità. Gli obiettivi prioritari dovrebbero essere: lo sviluppo di conoscenze, competenze e approcci d'intervento, la consulenza fattiva e a bassa soglia nonché la possibilità di ricorrere a supervisor in caso di domande o problemi.

4. Cooperazione interistituzionale nei Cantoni

Anche gli istituti extrascolastici di un certo rilievo hanno il dovere di sostenere le strutture formative. I servizi sociali e gli uffici della sanità dovrebbero favorire l'integrazione scolastica dei bambini e giovani rifugiati fornendo alloggi dotati di spazi di ritiro e luoghi adatti all'apprendimento nonché il necessario supporto terapeutico ai bambini vittime un particolare stress psicologico. Al fine di creare strutture solide nelle scuole dell'obbligo, i servizi cantonali specializzati in materia di integrazione dovrebbero inoltre coinvolti nei processi decisionali.

Per consolidare le strutture esistenti è necessario un intervento, ma non solo da parte delle autorità preposte alla formazione. Anche gli **uffici sociali e di migrazione** sono chiamati in causa: spetta infatti a loro fornire delle sistemazioni nelle quali i bambini si sentano a proprio agio, potendo disporre di **spazi di svago e di ritiro, nonché di luoghi adatti all'apprendimento**. Le esperienze relative agli alloggi collettivi mostrano che queste condizioni non sono date ovunque.

Gli uffici della sanità sono invitati a fornire celermente servizi terapeutici supplementari e specializzati per i bambini che hanno vissuto situazioni di guerra e di fuga. Per aiutare i bambini e i giovani rifugiati ad affrontare esperienze traumatiche sono necessari servizi di terapia individuale e di gruppo. Anche in questo caso è importante che le **competenze di psicologici e psichiatrici rifugiati possano essere sfruttate il più rapidamente possibile**.

Inoltre, alla luce delle loro competenze in materia di «migrazione e integrazione», i **servizi cantonali specializzati in materia di integrazione** dovrebbero in linea di principio essere coinvolti nella cooperazione interistituzionale e nei processi decisionali ufficiali riguardanti la formazione, l'alloggio e l'assistenza sanitaria di bambini e giovani rifugiati.

Conclusioni

Le scuole svizzere dispongono già di molte conoscenze e competenze per quanto riguarda l'integrazione scolastica dei bambini di lingua straniera. I Cantoni possono e devono basarsi su tali esperienze. Molto di ciò che la CFM raccomanda è già stato attuato in alcuni Cantoni e può essere adattato alla situazione in corso. In altri Cantoni sono stati delineati determinati approcci che, alla luce delle nuove sfide, andrebbero tuttavia sviluppati in tempi celeri.

Laddove esistano classi separate per i bambini di lingua straniera, occorre sfruttare le sfide del momento per superare, piuttosto che rafforzare, queste strutture differenziate.

Gli uffici cantonali della formazione, le autorità scolastiche delle Città e dei Comuni, le alte scuole pedagogiche, i vari istituti scolastici e tutto il corpo insegnante sono invitati ad adottare un atteggiamento aperto e costruttivo nonché ad agire rapidamente e fattivamente per approntare le misure raccomandate in ambito strutturale, materiale e di personale. I dipartimenti cantonali della salute e degli affari sociali hanno anche il dovere di aiutare le scuole a fornire senza indugio alloggi a misura di bambino e servizi sanitari per i bambini affetti da stress psicologico. Per offrire ai bambini e ai giovani rifugiati sia protezione che istruzione nel contesto scolastico, tutte le autorità, le istituzioni e gli esperti coinvolti devono essere pronti a rilevare le risorse di questi minori in modo differenziato e a sviluppare soluzioni appropriate insieme ai genitori e ai minori stessi.

Secondo la CFM, per garantire un'istruzione di qualità nelle scuole dell'obbligo svizzere e garantire il benessere dei bambini e dei giovani rifugiati, la Confederazione, i Cantoni e i Comuni devono adottare i provvedimenti necessari in tempi brevi e con la dovuta lungimiranza e mettere a disposizione le risorse richieste. La Confederazione e i Cantoni devono fare tutto il possibile affinché i bambini e i giovani rifugiati possano svilupparsi in modo sano dopo il loro arrivo nelle scuole dell'obbligo, progredire nell'apprendimento e acquisire le competenze di cui avranno bisogno per il resto della loro vita.

Rimanendo a disposizione per qualsiasi domanda, porgiamo i nostri cordiali saluti.

Commissione federale della migrazione CFM



Walter Leimgruber, presidente CFM



Bettina Looser, direttrice CFM