Ministero dell'Istruzione, dell'Università della Ricerca

Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri

Febbraio 2014

SOMMARIO

Premessa 3

I parte - Il contesto 3
1. Scuola multiculturale o scuola internazionale? 3
2. Chi sono gli alunni di origine straniera 4
3. Le scelte nella scuola degli adolescenti e il passaggio all'università 7
4. La cittadinanza 7

II parte – Indicazioni operative 9
1. La distribuzione nelle scuole degli alunni stranieri 9
2. L'accoglienza 9
2.1. L'iscrizione 9
- L'iscrizione a inizio anno scolastico 9
- L'iscrizione in corso d'anno 10
2.2. La documentazione 10
- Permesso di soggiorno e documenti anagrafici 10
- Documenti sanitari 10
- Documenti scolastici 11
2.3. La gestione delle iscrizioni 11
- Il ruolo degli Uffici Scolastici Regionali 11
3. Il coinvolgimento e la partecipazione delle famiglie 12
4. La valutazione 12
4.1. Gli esami 13
5. L'orientamento 14
5.1. Contrastare i ritardi scolastici 15
6. L'insegnamento dell'italiano come lingua seconda 16
6.1. Attività per gli alunni neo-arrivati 17
6.2. Le fasi 17
6.3. Il plurilinguismo 18
- Come valorizzare la diversità linguistica 19
7. Le scuole a forte presenza di alunni stranieri 20
8. La formazione del personale scolastico 21
8.1. Formazione iniziale del personale docente 21
8.2. Formazione in ingresso e formazione in servizio del personale 21
9. L'istruzione degli adulti 22
9.1. Permesso di soggiorno e conoscenza della lingua italiana 22
9.2. Il Portale Integrazione Migranti 23
9.3. Programmi di istruzione e formazione nei paesi d'origine dei cittadini extracomunitari 23

Premessa

Nel 2006, con circolare ministeriale n. 24 del 1° marzo, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca emanava le *Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri* con l'obiettivo di presentare un insieme di orientamenti condivisi sul piano culturale ed educativo e di dare suggerimenti di carattere organizzativo e didattico al fine di favorire l'integrazione e la riuscita scolastica e formativa degli alunni stranieri. Le *Linee guida* del 2006 sono state un riferimento importante ma, a distanza di quasi dieci anni, è necessaria una riconsiderazione della realtà del mondo dei migranti, che si configura oggi assai complesso sia numericamente che per varietà di provenienza e di culture, sempre nell'ottica di una via interculturale all'integrazione. Sono poi intervenute novità normative, nuove esigenze e richieste di indirizzo provenienti da quanti lavorano nella scuola e dalla società e che derivano soprattutto dalla ricchissima e proficua esperienza delle nostre scuole autonome che hanno disegnato il modello italiano di integrazione in questi anni.

Questo documento rappresenta perciò uno strumento di lavoro per dirigenti scolastici, insegnanti, genitori, operatori delle associazioni, a cui spetta il compito di individuare le modalità con le quali affrontare ciascuna situazione nella consapevolezza che lo studente di origini straniere può costituire un'occasione per ripensare e rinnovare l'azione didattica a vantaggio di tutti, un'occasione di cambiamento per tutta la scuola.

I parte - Il contesto

1. Scuola multiculturale o scuola internazionale?

I minori stranieri, come quelli italiani, sono innanzitutto persone e, in quanto tali, titolari di diritti e doveri che prescindono dalla loro origine nazionale.
La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948, infatti, all'art. 2 afferma che: "Ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciate nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione."; principi confermati dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia del 1989, ratificata dall'Italia nel 1991. Si tratta di Dichiarazioni che l'Italia ha fatto proprie, le quali valgono sul nostro territorio e costituiscono un punto fermo per le politiche e gli interventi che sono rivolti o che coinvolgono bambini, ragazzi, adolescenti provenienti da tutto il mondo che vivono da noi.

È giusto oggi riconoscere la coerenza nel tempo e il successo del nostro modello di integrazione che si è costruito nel tempo, sulla base del diritto e del riconoscimento delle buone pratiche di scuole inclusive.

La tutela del diritto di accesso a scuola del minore straniero trova la sua fonte normativa nella legge sull'immigrazione n. 40 del 6 marzo 1998 e nel decreto legislativo n. 286 del 25 luglio 1998 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" che riunisce e coordina gli interventi in favore dell'accoglienza e integrazione degli immigrati, ponendo particolare attenzione all'integrazione scolastica. La legge n. 189 del 30 luglio 2002 ha confermato le procedure di accoglienza degli alunni stranieri a scuola.

Il quadro normativo, imperniato sull'autonomia delle istituzioni scolastiche, regolata dal DPR n. 275/99, ha consentito e consente di affrontare tutti gli aspetti connessi con l'integrazione degli stranieri, con soluzioni flessibili adattate al particolare contesto in cui opera ciascuna scuola.

La legge di riforma dell'ordinamento scolastico, n. 53/2003, contiene poi elementi idonei allo sviluppo delle potenzialità di tutti gli allievi attraverso la personalizzazione dei piani di studio per la costruzione di percorsi educativi e didattici adeguati a ciascuno studente.

Il documento *La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri* (ottobre 2007) redatto dall'Osservatorio nazionale istituito dal Ministero della pubblica istruzione nel dicembre 2006, definisce i principi e le azioni fondamentali di un possibile "modello" italiano.

Così l'educazione interculturale costituisce lo sfondo da cui prende avvio la specificità di percorsi formativi rivolti ad alunni stranieri, nel contesto di attività che devono connotare l'azione educativa nei confronti di tutti. La scuola infatti è un luogo centrale per la costruzione e condivisione di regole comuni, in quanto può agire attivando una pratica di vita quotidiana che si richiami al rispetto delle forme democratiche di convivenza e, soprattutto, può trasmettere i saperi indispensabili alla formazione della cittadinanza attiva. Infatti l'educazione interculturale rifiuta sia la logica dell'assimilazione, sia quella di una convivenza tra comunità etniche chiuse ed è orientata a favorire il confronto, il dialogo, il reciproco riconoscimento e arricchimento delle persone nel rispetto delle diverse identità ed appartenenze e delle pluralità di esperienze spesso multidimensionali di ciascuno, italiano e non.

Il documento *Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione*, del novembre 2012, conferma la scelta dell'educazione interculturale: " una molteplicità di lingue e culture sono entrate nella scuola. L'intercultura è già oggi il modello che permette a tutti i bambini e ragazzi il riconoscimento reciproco e dell'identità di ciascuno. A centocinquanta anni dall'Unità l'italiano è diventata la lingua comune di chi nasce e cresce in Italia...".

Il successo di questo approccio è oggi pienamente attestato. Secondo una recente indagine della Commissione europea, condotta da Eurydice, *L'Integrazione scolastica dei bambini immigrati in Europa* (Bruxelles, 2009) la maggior parte dei Paesi ha introdotto varie misure di sostegno per aiutare gli alunni e le famiglie immigrate; in particolare nel campo dell'apprendimento della lingua del paese ospite.

Sui risultati delle strategie di integrazione scolastica degli alunni di origine straniera si è prodotta negli ultimi anni una vasta letteratura, basata anche su indagini comparative internazionali come OCSE-PISA e sulle rilevazioni nazionali dei risultati di apprendimento condotte dai sistemi di valutazione. Le criticità che emergono costituiscono un quadro di riferimento essenziale per l'adozione delle misure specifiche. Ma va anche sottolineato che, nel confronto internazionale, il nostro sistema di istruzione mostra una progressiva capacità di integrazione dei bambini e ragazzi non italiani.

2. Chi sono gli alunni di origine straniera

La presenza di alunni stranieri è un dato strutturale e riguarda tutti i livelli del sistema scolastico Essa ha avuto, nel nostro Paese, un fortissimo tasso di crescita, da 100 a oltre 800 mila alunni nell'arco di dieci anni, anche se il tasso di crescita, intorno a 60-70.000 unità all'anno, sta subendo un rallentamento. La trasformazione più significativa, e con più incidenza sui percorsi formativi, riguarda il forte aumento degli alunni con cittadinanza non italiana nati in Italia, in modo particolare nella scuola dell'infanzia, nella primaria e secondaria di primo grado. Si riduce invece il numero dei neo-arrivati.

La necessità di approfondire i fenomeni legati ai processi di immigrazione ha fatto sì che a partire dall'anno 2007-2008 il sistema informativo del Ministero dell'Istruzione iniziasse a rilevare il dato sugli alunni stranieri nati in Italia e sugli alunni stranieri di recente immigrazione, entrati nel sistema scolastico italiano nell'ultimo anno. Gli alunni nati in Italia e i neo arrivati sono, per

certi aspetti, due lati opposti del "pianeta" alunni stranieri. L'esperienza scolastica di uno studente che è stato scolarizzato esclusivamente nelle scuole italiane è senza dubbio diversa da quella di un alunno appena arrivato in Italia, soprattutto se adolescente, senza conoscenza della lingua italiana e delle regole, del funzionamento delle scuole, degli stili di insegnamento, a volte molto diversi da quelli del Paese di provenienza.

Per gli studenti stranieri nati in Italia l'ostacolo linguistico, che rappresenta uno dei problemi maggiori per l'inserimento in una classe e per il percorso di apprendimento nei primi anni, è quasi sempre superato, anche se per diverse ragioni non assicura uno sviluppo automatico delle competenze linguistiche necessarie al proseguimento degli studi nel secondo ciclo.

Contemporaneamente, l'esperienza di questi anni ha messo in evidenza la necessità di prestare attenzione a nuove tipologie di studenti con problematiche interculturali e di integrazione, anche se forniti di cittadinanza italiana.

Il quadro complessivo dei gruppi cui si riferiscono le presenti linee guida potrebbe allora ampliarsi e articolarsi maggiormente.

Vediamo in dettaglio alcune locuzioni che indicano particolari situazioni.

Alunni con cittadinanza non italiana. Sono gli alunni che, anche se nati in Italia, hanno entrambi i genitori di nazionalità non italiana. Una simile definizione ha rilevanza dal punto di vista burocratico e procedurale, visto che a questa tipologia di alunni devono essere applicate le norme previste dalla normativa sui cittadini stranieri residenti nel nostro Paese. Dal punto di vista didattico, tuttavia, è più rilevante operare ulteriori distinzioni.

Alunni con ambiente familiare non italofono. Alunni che vivono in un ambiente familiare nel quale i genitori, a prescindere dal fatto che usino o meno l'italiano per parlare con i figli, generalmente possiedono in questa lingua competenze limitate, che non garantiscono un sostegno adeguato nel percorso di acquisizione delle abilità di scrittura e di lettura (importantissime nello sviluppo dell'italiano per lo studio) e che alimentano un sentimento più o meno latente di "insicurezza linguistica".

Bisogna sottolineare, però, che questi alunni sono spesso estremamente competenti, e talvolta alfabetizzati, nella lingua d'origine della famiglia perché hanno frequentato la scuola nel Paese d'origine, o perché studiano la lingua con l'aiuto dei genitori o di associazioni gestite all'interno di ciascuna comunità. Queste competenze vanno tenute in grande considerazione perché aiutano a combattere l'insicurezza linguistica e agevolano considerevolmente i processi cognitivi legati all'acquisizione dei meccanismi di letto-scrittura in italiano.

Minori non accompagnati. Alunni provenienti da altri Paesi che si trovano per qualsiasi ragione nel territorio dello Stato privi di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili. Per questi alunni, la legge prevede norme specifiche (vedi più avanti). Anche quando, a seguito di procedure di accoglienza o di affido, essi vengono stabilmente accolti nel percorso scolastico. Per il loro inserimento si dovrà tenere conto che, a causa delle pregresse esperienze di deprivazione e di abbandono, anche le competenze nella lingua d'origine – oltre a quelle in italiano – potranno risultare fortemente limitate rispetto all'età anagrafica dell'alunno, rendendo necessaria l'adozione di strategie compensative personalizzate.

Alunni figli di coppie miste. Le coppie miste sono in aumento, segno di un processo di integrazione che si sta consolidando. Dunque sono in aumento gli alunni con uno dei genitori di origine straniera. Differiscono dal gruppo precedente per due aspetti rilevanti: hanno cittadinanza italiana (perché la acquisiscono dal genitore italiano) e le loro competenze nella lingua italiana sono efficacemente sostenute dalla vicinanza di un genitore che, di solito, è stato scolarizzato in Italia.

Questa particolare circostanza influisce positivamente sulla sicurezza linguistica del bambino, sul suo inserimento scolastico e sul processo di acquisizione della lingua per lo studio. Spesso il genitore straniero utilizza con il figlio la propria lingua d'origine, eventualmente stimolandolo ad apprenderla anche in forma scritta. Il bilinguismo che ne deriva può risultare molto proficuo, sia sul piano cognitivo, sia sul piano affettivo ed emotivo.

Alunni arrivati per adozione internazionale. I bisogni educativi e didattici degli alunni adottati di origine straniera sono diversi da quelli che sono in Italia con le loro famiglie. D'altra parte, accade spesso che questi alunni risultino al contrario "invisibili" all'interno delle classi, perché sono cittadini italiani a tutti gli effetti, spesso sono giunti in Italia nella prima infanzia e sono cresciuti in un ambiente familiare totalmente italofono.

Per l'inserimento scolastico di questi alunni sono da prevedere interventi specifici, che prevedano percorsi personalizzati, sia in considerazione di eventuali pregresse esperienze di deprivazione e abbandono, sia per consolidare l'autostima e la fiducia nelle proprie capacità di apprendimento.

Alunni rom, sinti e caminanti. Sono i tre principali gruppi di origine nomade, ma spesso oggi non nomadi, presenti in Italia, al cui interno sono presenti molteplici differenze di lingua, religione, costumi. Una parte di essi proviene dai paesi dell'Est Europa, anche da paesi membri dell'UE, spesso di recente immigrazione e non possiede la cittadinanza italiana. Un'altra parte appartiene invece a famiglie residenti in Italia da molto tempo ed ha cittadinanza italiana, spesso da molte generazioni.

La partecipazione di questi alunni alla vita della scuola non è un fatto scontato. Si riscontra ancora un elevatissimo tasso di evasione scolastica e di frequenza irregolare. Non bisogna però ritenere che questi comportamenti derivino esclusivamente da un rifiuto ad integrarsi: accanto a fattori di oggettiva deprivazione socio-economica, vi è infatti una fondamentale resistenza psicologica verso un processo – quello della scolarizzazione – percepito come un'imposizione e una minaccia alla propria identità culturale, cui si associano, d'altra parte, consuetudini sociali e linguistiche profondamente diverse dalle nostre. Basti pensare al fatto, fondamentale, che il romaní - la lingua delle popolazioni nomadi - è un idioma tradizionalmente non scritto, usato per l'interazione "faccia a faccia" e per la codificazione di una ricchissima ed elaborata tradizione orale del sapere di queste comunità. I bambini rom sono quindi abituati ad imparare interagendo direttamente, in modo personale e concreto, con i membri della propria comunità, e per questo appaiono poco inclini a prestare attenzione al discorso, anonimo ed astratto, rivolto dall'insegnante all'intera classe.

Lavorare con alunni e famiglie rom, sinti e caminanti richiede molta flessibilità e disponibilità ad impostare percorsi di apprendimento specifici e personalizzati, che tengano conto del retroterra culturale di queste popolazioni. Una lunga esperienza delle scuole ha consolidato molte buone pratiche con tale approccio.

Studenti universitari con cittadinanza straniera. Benché le Università italiane ospitino una bassa percentuale di studenti stranieri (3,8% del totale degli iscritti nell'anno accademico 2011/2012) rispetto ad altri Paesi, è importante ricordare che questa fascia di popolazione studentesca è in progressivo aumento.

Fino a dieci anni fa, essa era costituita interamente da giovani formatisi all'estero e desiderosi di acquisire un titolo accademico in Italia. Oggi, accanto agli studenti stranieri che continuano ad arrivare per questo motivo, soprattutto dalla Cina, si osservano anche ragazzi nati in Italia da genitori stranieri, albanesi e rumeni soprattutto (le cosiddette "seconde generazioni"), giovani dell'area mediterranea, ecc. Questo fenomeno potrà costituire, come è avvenuto in passato per

molti altri Paesi di più antica immigrazione (p.es. l'Australia o la Germania) un potente vettore di internazionalizzazione per il nostro sistema universitario. La crescita di accordi bilaterali e multilaterali rafforza tale prospettiva, entro un *trend* di globalizzazione del sapere.

3. Le scelte nella scuola degli adolescenti e il passaggio all'università

Tra le novità di maggiore importanza c'è lo sviluppo della scolarizzazione nel secondo ciclo. L'accesso degli studenti stranieri alla scuola secondaria di secondo grado è diventato consistente solo nell'ultimo decennio, in correlazione con la progressiva stabilizzazione di gran parte della popolazione immigrata e con il progressivo passaggio al successivo grado di istruzione degli alunni non italiani che avevano frequentato le nostre scuole di base.

Ci sono alcune specificità della scolarizzazione straniera nel secondo ciclo dell'istruzione che meritano di essere attentamente considerate.

La prima riguarda il rapporto tra nati in Italia e nati all'estero. Se nella scuola dell'infanzia e nella primaria la quota dei nati in Italia sul totale degli iscritti stranieri è ormai largamente maggioritaria, nella secondaria di primo grado si avvicina a un terzo e in quella di secondo grado è invece ancora nettamente minoritaria. Considerato lo svantaggio relativo – in termini di ritardi, ripetenze e *performance* scolastiche – dei nati all'estero rispetto ai nati in Italia, è evidente che è il secondo ciclo di istruzione quello in cui, al momento e per un tempo prevedibilmente non brevissimo, si addensano le maggiori criticità. Nella scuola secondaria di secondo grado è quindi della massima importanza assicurare una migliore efficacia alle strategie di prevenzione dell'insuccesso e della dispersione scolastica e formativa. Le spiccate differenze, inoltre, tra gli studenti italiani e quelli di origine straniera in ordine alla scelta dei percorsi di studio successivi alla scuola secondaria di primo grado suggeriscono di migliorare i processi di orientamento, al duplice fine di scongiurare sia il rischio del non proseguimento nel secondo ciclo, sia quello di scelte di percorso e di indirizzo determinate più dalla condizione socio-economica che dalle capacità e dalle vocazioni effettive degli studenti. Si tratta di priorità che, derivando in primo luogo dal profilo universalistico della normativa sul diritto a pari opportunità educative di tutti i giovani presenti nel territorio nazionale, guardano anche alla necessità di evitare il sedimentarsi di stratificazioni e contraddizioni sociali potenzialmente problematiche per il futuro del Paese. Gli studenti stranieri adolescenti, nelle nostre scuole superiori e, in misura molto minore, nei corsi universitari, sono l'indiscutibile segnale di un'immigrazione che, stabilizzandosi, punta sempre di più sull'istruzione come ascensore sociale per i propri giovani. Ma proprio questa premessa deve spingere il nostro sistema ad attivare ogni strategia atta a evitare difficoltà e delusioni diffuse, e dunque l'impossibilità di una piena integrazione, che possono generare sentimenti negativi nei confronti del Paese in cui le famiglie hanno scelto di vivere.

4. La cittadinanza

I dati sugli studenti stranieri nati in Italia e il loro progressivo aumento possono fornire un utile contributo per affrontare una delle questioni oggi maggiormente in discussione in tema di immigrazione: la riforma della normativa sull'acquisizione della cittadinanza. La legge sulla cittadinanza, datata 1992, è ritenuta da più parti non adeguata all'odierna realtà migratoria. Essa pone la cittadinanza come traguardo troppo lontano per chi arriva in Italia ma soprattutto per chi vi nasce, cresce, studia, dovendo aspettare la maggiore età per ottenerla. L'acquisizione della cittadinanza riguarda tutti gli immigrati ma assume particolare rilievo per i minori nati in Italia da genitori stranieri. Anche alla luce di questa realtà da più parti si propone di modificare la normativa sulla cittadinanza.

Con il termine Cittadinanza si vuole indicare non solo lo status formale di cittadino ma anche la capacità di sentirsi cittadini attivi, in grado di esercitare i diritti e di rispettare i doveri della società di cui si fa parte e di partecipare a pieno titolo al suo sviluppo. In tale prospettiva lo studio della Costituzione permette non solo di conoscere il Documento fondamentale della nostra democrazia ma anche di fornire una mappa di valori indispensabile per esercitare la cittadinanza da parte di chi ha scelto di vivere stabilmente in Italia.

Nel 2008, con la legge 169, fu introdotto il nuovo insegnamento "*Cittadinanza e Costituzione*". Inizialmente si individuò in esso una disciplina autonoma, valutabile e certificabile. Successivamente, in considerazione della connotazione non strettamente disciplinare dei suoi contenuti, *Cittadinanza e Costituzione* è stata diffusamente interpretata come area trasversale della quale devono farsi carico tutti i docenti salvo una specifica responsabilità del docente di storia per quanto riguarda l'insegnamento della Costituzione[1].

In questa prospettiva, l'impegno delle scuole di sviluppare i valori e i contenuti della cittadinanza si inserisce nel più ampio contesto delle cittadinanza europea e delle normative internazionali sui diritti umani e dell'infanzia. Così l'educazione interculturale coinvolge tutti gli studenti, italiani e non, e viene ricondotta all'acquisizione di valori, conoscenze e competenze necessari non solo per la convivenza democratica, ma anche per un inserimento attivo nel mondo del lavoro, della cultura, dell'impegno sociale.

[1] Sul sito http://www.indire.it/cittadinanzaecostituzione/index.php sono raccolte le iniziative di formazione dei docenti per l'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione, i progetti sviluppati dalle scuole con la documentazione delle esperienze più significative