



*Ministero dell' Istruzione,
dell'Università e della Ricerca*

*Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
- Direzione Generale -*

Ufficio III - Diritto allo studio. Istruzione non statale

Ai Dirigenti Scolastici
delle Direzioni Didattiche
e degli Istituti Comprensivi
dell'Emilia-Romagna

Ai Coordinatori Didattici
delle scuole dell'infanzia
e primarie paritarie
dell'Emilia-Romagna

Ai Dirigenti degli Uffici
per ambito territoriale
dell'Emilia-Romagna
Loro Sedi

e, p.c. Alla Direzione Generale
Sanità e Politiche Sociali
Regione Emilia-Romagna
Bologna

Oggetto: Problematiche concernenti il “trattenimento” alla scuola dell’infanzia di allievi certificati in età di obbligo scolastico.

Giungono a questo Ufficio segnalazioni di problematiche relative ai cosiddetti “trattenimenti” alla scuola dell’infanzia di bambini in età di obbligo scolastico. La maggior parte di tali questioni concerne alunni con il Certificato per l’Integrazione Scolastica (CIS). In alcuni casi è stata però anche prospettata l’ipotesi di trattenimenti di alunni non certificati in base alla Legge 104/92.

Per approfondire la problematica, occorre fare riferimento sia alla lettera delle norme attualmente vigenti sia al loro spirito, cioè alle prospettive pedagogiche, didattiche e di integrazione sottese alle norme stesse.

Dirigente: Stefano Versari
Responsabile del procedimento: Graziella Roda Tel. 051/3785263 e-mail: graziella.roda@istruzione.it

Via de' Castagnoli, 1 - 40126 - BOLOGNA - Tel: 051/37851 Fax: 051/4229721
e-mail: direzione-emiliaromagna@istruzione.it Sito web: www.istruzioneecr.it



*Ministero dell'Istruzione,
dell'Università e della Ricerca*
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
- Direzione Generale -
Ufficio III - Diritto allo studio. Istruzione non statale

La lettera delle Leggi

Le principali norme di riferimento sono le seguenti:

Legge 5 febbraio 1992 n.104 “Legge quadro per l’assistenza, l’integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate”

Legge 28 marzo 2003 n. 53 “Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull’istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale”

Decreto Legislativo 15 aprile 2005 n. 76 “Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all’istruzione e alla formazione, ai sensi dell’art. 2 comma 1 lettera c) della legge 28 marzo 2003 n. 53

“Linee guida per l’integrazione scolastica degli alunni con disabilità” diramate con nota ministeriale prot. 4274 del 4 agosto 2009

Circolare annuale sulle iscrizioni (per l’a.s. 2013-2014 si tratta della CM 17 dicembre 2012 n.96).

Direttiva ministeriale 27 dicembre 2012 “Strumenti d’intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l’inclusione scolastica”

Circolare Ministeriale 6 marzo 2013 n. 8 “Direttiva ministeriale 27 dicembre 2012 ... Indicazioni operative”

Dalla lettura correlata della lettera delle norme sopra riportate si evince che:

- l’obbligo scolastico inizia a 6 anni con l’iscrizione alla prima classe della scuola primaria;
- l’obbligo scolastico non può essere adempiuto con la frequenza della scuola dell’infanzia;
- l’unica “variazione” all’età dell’obbligo prevista dalla norma riguarda gli anticipi, cioè la possibilità (in presenza di determinate condizioni) di entrare alla scuola primaria prima dei 6 anni. Non sono indicate possibilità di posticipi;
- la Legge 104/92 prevede la possibilità che un alunno disabile sia “bocciato” anche fino a 3 anni nella stessa classe, ma questa possibilità non può riferirsi alla scuola dell’infanzia che non prevede una progressione lineare di classi;

Dirigente: Stefano Versari
Responsabile del procedimento: Graziella Roda Tel. 051/3785263 e-mail: graziella.roda@istruzione.it

Via de' Castagnoli, 1 – 40126 – BOLOGNA - Tel: 051/37851 Fax: 051/4229721
e-mail: direzione-emiliaromagna@istruzione.it Sito web: www.istruzioneecr.it



Ministero dell' Istruzione,
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
- Direzione Generale -

Ufficio III - Diritto allo studio. Istruzione non statale

Lo spirito delle Leggi

Le norme citate sottendono un lungo percorso pedagogico didattico che, nell'arco di oltre un secolo (sicuramente a partire da Maria Montessori) ha definito che non è il bambino a dover essere "adatto" alla scuola ma che è la scuola che deve saper insegnare come l'alunno apprende.

Per quanto riguarda la totalità degli alunni, questo è il principio della *personalizzazione* dei piani di studio indicato dalla Legge 53/2003. Tale principio non considera solamente i problemi che i ragazzi possono presentare ma anche i talenti, le peculiarità e le caratteristiche, gli stili di studio, gli interessi, le abilità sociali, la comunicazione, e così via elencando.

Il principio della personalizzazione implica che ciascuno ha diritto ad evolversi, partendo dal punto in cui si trova e nelle condizioni date, puntando al massimo risultato possibile.

Nel grande alveo della personalizzazione, attenzione particolare è stata riservata, molto prima della Legge 53/2003, agli alunni disabili (già con la Legge 517/77 e poi con la Legge 104/92).

Per questi alunni la norma definisce che non esistono condizioni che possano precludere l'accesso alla scuola ("l'esercizio del diritto all'educazione e all'istruzione non può essere impedito da difficoltà di apprendimento né da altre difficoltà derivanti dalle disabilità connesse all'handicap" Legge 104/92; "il diritto del disabile all'istruzione si configura come un diritto fondamentale" Sentenza della Corte Costituzionale n.80/2010).

Non è quindi consentito evitare l'iscrizione alla scuola primaria di un bambino sulla base del presupposto che egli non sia "pronto" o "adatto" per la scuola.

Tutte le norme vigenti, nello spirito e nella lettera, indicano che è la scuola che deve rendersi pronta ad accogliere i bambini che arrivano, nelle condizioni in cui ciascuno si trova.

Il fatto che possano esservi scuole "non pronte" (che ciò sia vero o soltanto presunto a priori) non può comportare una limitazione del diritto del bambino ma semmai fornire occasione per aiutare le realtà scolastiche in difficoltà (per qualunque motivo) a raggiungere gli standard necessari per la scuola inclusiva.

Ciò posto, occorre anche precisare che la *lettera* delle norme citate non consente che vi siano bambini i quali, a sei anni, non si iscrivano alla scuola primaria (a meno che le famiglie non optino per l'istruzione parentale). Non vengono indicate possibili eccezioni, neppure per gli alunni disabili.

Dirigente: Stefano Versari
Responsabile del procedimento: Graziella Roda Tel. 051/3785263 e-mail: graziella.roda@istruzione.it

Via de' Castagnoli, 1 – 40126 – BOLOGNA - Tel: 051/37851 Fax: 051/4229721
e-mail: direzione-emiliaromagna@istruzione.it Sito web: www.istruzioneecr.it



*Ministero dell'Istruzione,
dell'Università e della Ricerca*

*Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
- Direzione Generale -*

Ufficio III - Diritto allo studio. Istruzione non statale

Tuttavia la presenza dei ragazzi disabili nella scuola inclusiva riguarda uno spettro talmente vario di situazioni, tale da richiedere che le norme stesse vengano interpretate nel loro spirito, non violando la lettera della legge ma coniugandola alle singole, particolarissime, condizioni che possono darsi nei fatti.

Occorre cioè tenere aperta la possibilità che il diritto di accesso dei bambini di sei anni alla scuola primaria (che è anche un dovere), possa risultare in contrasto con il potenziale sviluppo delle loro capacità, che è ciò cui tende lo spirito delle norme citate.

L'ambito ristrettissimo entro il quale ci si muove (in deroga a norme primarie esplicite) rende ovviamente estremamente limitate le casistiche cui tale possibilità può essere praticata.

Vale ricordare che anche illustri rappresentanti delle associazioni delle persone disabili e delle loro famiglie hanno espresso la propria convinzione in ordine al fatto che i trattenimenti alla scuola dell'infanzia non siano possibili.

Una indagine sulla dimensione statistica del fenomeno dei “trattenimenti”

Il fenomeno dei trattenimenti, per anni considerato minimale, si va rivelando di portata più vasta di quanto ipotizzato sia per il numero di alunni trattenuti sia per gli anni di trattenimento.

L'attivazione del data base D-ABILI, predisposto da questo Ufficio, per tutte le scuole statali dell'Emilia-Romagna sta consentendo l'avvio di rilevazioni statistiche prima impossibili.

Per avere un parametro indicativo, ma non esaustivo, del fenomeno, in data 23 agosto 2013 è stata effettuata una rilevazione i cui dati essenziali sono riportati nelle tabelle che seguono.

Dirigente: Stefano Versari
Responsabile del procedimento: Graziella Roda Tel. 051/3785263 e-mail: graziella.roda@istruzione.it

Via de' Castagnoli, 1 - 40126 - BOLOGNA - Tel: 051/37851 Fax: 051/4229721
e-mail: direzione-emiliaromagna@istruzione.it Sito web: www.istruzioneer.it



*Ministero dell'Istruzione,
dell'Università e della Ricerca*
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
- Direzione Generale -

Ufficio III - Diritto allo studio. Istruzione non statale

RILEVAZIONE DEL 13 AGOSTO 2013					
	A	B	C		
ISCRITTI IN 1° SCUOLA PRIMARIA	NATI NEL 2005	NATI NEL 2004	TOT H CENSITI	% A SU C	%B SU C
BOLOGNA	80	4	2.892	2,8%	0,1%
FERRARA	15	2	1.176	1,3%	0,2%
FORLI'-CESENA	13	3	853	1,5%	0,4%
MODENA	65	4	2.229	2,9%	0,2%
PARMA	25	1	1.322	1,9%	0,1%
PIACENZA	21	3	859	2,4%	0,3%
RAVENNA	21	1	1.047	2,0%	0,1%
REGGIO EMILIA	29	1	2.046	1,4%	0,0%
RIMINI	23	2	889	2,6%	0,2%
TOTALI	292	21	13.313	2,2%	0,2%

NATI NEL 2005 ISCRITTI IN 1° SCUOLA PRIMARIA	292
NATI NEL 2004 ISCRITTI IN 1° SCUOLA PRIMARIA	21
NATI NEL 2003 ISCRITTI IN 1° SCUOLA PRIMARIA	3

Ponendo l'attenzione sui soli alunni nati nel 2005 iscritti in prima, in rapporto al totale degli alunni disabili nati nello stesso anno, si evidenziano le percentuali riportate nella tabella seguente:

Dirigente: Stefano Versari
Responsabile del procedimento: Graziella Roda Tel. 051/3785263 e-mail: graziella.roda@istruzione.it

Via de' Castagnoli, 1 - 40126 - BOLOGNA - Tel: 051/37851 Fax: 051/4229721
e-mail: direzione-emiliaromagna@istruzione.it Sito web: www.istruzioneer.it



Ministero dell' Istruzione,
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
- Direzione Generale -

Ufficio III - Diritto allo studio. Istruzione non statale

a.s. 2012-2013	A	B	% B SU A
	ALUNNI CERTIFICATI NATI NEL 2005	DI CUI ISCRITTI IN PRIMA (e non in seconda)	
BOLOGNA	211	80	37,9%
FERRARA	74	15	20,3%
FORLI'-CESENA	45	13	28,9%
MODENA	165	65	39,4%
PARMA	81	25	30,9%
PIACENZA	48	21	43,8%
RAVENNA	85	21	24,7%
REGGIO EMILIA	133	29	21,8%
RIMINI	54	23	42,6%
TOTALI	896	292	32,6%

Pur rappresentando soltanto un aspetto della situazione, già il dato che la rilevazione fa emergere sembra indicare una condizione non di eccezionalità ma di generalizzazione del trattenimento alla scuola dell'infanzia dei bambini disabili.

Con ciò non si vuole formulare alcun giudizio negativo a priori sui singoli "trattenimenti" effettuati. Questo Ufficio è certo che le famiglie, le scuole e i curanti abbiano agito amorevolmente, in scienza e coscienza, per il bene dei bambini.

Ma la dimensione complessiva del fenomeno, cioè la somma dei singoli atti individuali, purtroppo configura un diverso scenario: quella dell'elusione dell'obbligo scolastico da parte di una parte consistente degli alunni disabili.

E' dunque necessario richiamare il fatto che ammettere l'ipotesi di alcune, estreme eccezioni non può e non deve portare ad un uso generalizzato del trattenimento come forma di rallentamento del percorso scolastico degli allievi disabili.

La dimensione numerica del fenomeno richiede, ad avviso dello scrivente, una attenta riflessione sulla situazione a partire dal presente anno scolastico. I Dirigenti Scolastici delle scuole statali, i Coordinatori didattici delle scuole paritarie, le famiglie, i neuropsichiatri infantili che hanno in carico

Dirigente: Stefano Versari
Responsabile del procedimento: Graziella Roda Tel. 051/3785263 e-mail: graziella.roda@istruzione.it

Via de' Castagnoli, 1 - 40126 - BOLOGNA - Tel: 051/37851 Fax: 051/4229721
e-mail: direzione-emiliaromagna@istruzione.it Sito web: www.istruzioneer.it



*Ministero dell' Istruzione,
dell' Università e della Ricerca*

*Ufficio Scolastico Regionale per l' Emilia-Romagna
- Direzione Generale -*

Ufficio III - Diritto allo studio. Istruzione non statale

i bambini in età di obbligo scolastico, sono quindi invitati ad affrontare il tema dell'eventuale trattenimento alla scuola dell'infanzia di un bambino certificato individuando con somma precisione gli eventuali motivi ostativi rispetto al passaggio alla scuola primaria.

Questo Ufficio si riserva di definire azioni di monitoraggio della situazione e, ove ne verificasse la necessità, di definire azioni di verifica e di controllo, nell'ambito dei compiti di vigilanza assegnati dalle norme vigenti.


Il Vice Direttore Generale
Stefano Versari

Dirigente: Stefano Versari

Responsabile del procedimento: Graziella Roda Tel. 051/3785263 e-mail: graziella.roda@istruzione.it

Via de' Castagnoli, 1 - 40126 - BOLOGNA - Tel: 051/37851 Fax: 051/4229721
e-mail: direzione-emiliaromagna@istruzione.it Sito web: www.istruzioneer.it