

**Incontro di consultazione presso il Ministero dell'Istruzione, in merito al documento della Commissione Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione, istituita ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65: *"Linee pedagogiche per il sistema integrato "zerosei"*.**

Memoria congiunta tra

FISH – Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap e

FAND – Federazione tra le Associazioni Nazionali di Persone con Disabilità

**Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione  
Direzione generale per gli ordinamenti scolastici, la valutazione  
e l'internazionalizzazione del sistema nazionale di istruzione**

**Ufficio II**

**13 gennaio 2022**

## *Premessa*

Con la presente la FISH – Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap e la FAND – Federazione tra le Associazioni Nazionali di Persone con Disabilità intendono ringraziare per l'audizione su questo importantissimo documento *“Linee Pedagogiche per il sistema integrato zerosei”* elaborate dalla Commissione Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione, istituita ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, di ogni riferimento alle alunne e agli alunni con disabilità ed ai servizi che dovrebbero essere compresi e previsti in relazione ai loro compagni.

Sia quindi consentito sottoporre all'attenzione alcune osservazioni derivanti dalla esperienza delle associazioni aderenti la FISH e la FAND e delle famiglie che vi afferiscono e che hanno al loro interno bambine e bambini con diverse forme di bisogni educativi speciali derivanti dai deficit che ancora non trovano quelle risposte e quelle *“facilitazioni”* sufficienti a realizzare pienamente, anche nel nostro Paese, una inclusione di qualità, bambine e bambini che quindi, proprio a causa di queste carenti risposte da parte della società versano in situazione di *“disabilità.”*

Proprio perché crediamo e desideriamo che *“gli orientamenti nazionali “possano essere un valido strumento per colmare questo deficit della nostra comunità nazionale, ci permettiamo formulare alcune osservazioni e proposte certi che questa importante Commissione voglia tenerne conto nella stesura finale del Documento e così contribuire a migliorare ulteriormente il processo inclusivo italiano che necessita della collaborazione di tutti, specie di interventi di esperti governativi.*

## *Considerazioni Generali*

La materia dei servizi educativi da zero a sei anni ha un fortissimo impatto sulle bambine e bambini con disabilità che, oltre alla frequenza degli asili-nido, hanno anche il **diritto**, e non la semplice possibilità prevista invece per tutti gli altri coetanei, di **frequentare le scuole dell'infanzia**. Queste ultime sono per la stragrande maggioranza notoriamente paritarie, cioè gestite o da privati o dagli EE.LL ed è altrettanto evidente come vi siano **gravissime mancanze e problematiche nell'assegnazione ad esse degli assistenti per l'autonomia e la comunicazione**.

In questa nota si usa il termine assistenti per l'autonomia e la comunicazione di cui alla Legge 104/92, ma occorre che il Ministero dell'Istruzione emani immediatamente il decreto previsto dall'art.3 del Dlgs n.66/2017 sul profilo o profili dell'assistente all'autonomia e comunicazione definendone i ruoli e le relazioni con le altre qualifiche operanti nella realtà delle nostre scuole.

Infatti i Comuni si rifiutano di assegnare ore di assistenza per l'autonomia e la comunicazione alle scuole paritarie, indotti da un'incredibile decisione recente del TAR Lazio n° 2925/20, aspramente criticata dalle associazioni aderenti la Federazione che sta determinando discriminazione ai danni degli alunni da 0 a sei anni con disabilità.

Inoltre l'Amministrazione scolastica non assegna insegnanti specializzati per il sostegno didattico in forza di una costante e prodotta giurisprudenza della Cassazione a partire dal 2014.

Tali figure professionali, in forza del d.lgs. n. 112/98 art. 139 comma 4 lett. c, sono infatti a carico dei Comuni. Esiste però una ormai consolidata prassi secondo la quale ai Comuni non è fatto obbligo di fornire gratuitamente gli assistenti suddetti alle scuole paritarie. Ciò determina una palese **discriminazione diretta** ai danni degli alunni con disabilità, vietata dalla L.n. 67/06, le cui famiglie

vengono pertanto poste nella condizione di dover pagare autonomamente tale assistenza specialistica, a differenza di tutti gli altri bambini.

La FISH – Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap e la FAND – Federazione tra le Associazioni Nazionali di Persone con Disabilità inoltre condividono le osservazioni già sul tema elaborate dalla Sipes, Società Italiana di Pedagogia Speciale, in particolare l'esigenza di riflessioni dedicate al tema dell'**accessibilità** e dell'**inclusione**, centrali in ogni analisi che abbia come **oggetto** focus ruolo, funzione e finalità di sistemi educativi e formativi in grado certamente di accogliere (nel significato pedagogico sotteso a tale azione), ma anche di offrire risposte di qualità ai bisogni, complessi, diversi e specifici, delle persone a cui si rivolge.

Temi questi che ci devono consentire la "centralità del bambino" in una ottica di superamento di logiche ed azioni basate sull'attuale ordine quantitativo, gestionale e progettuale che definisce la dimensione inclusiva come elemento addizionale, cioè come una questione aggiuntiva, e quindi a latere rispetto ad altri assi portanti.

Occorre garantire a tutti i bambini e a tutte le bambine **medesime condizioni di partenza**, in termini di eque opportunità di accesso (ma anche di successo) a tutti i servizi educativi ed ancor di più quelli prescolari.

D'altro canto, insistendo le stesse sul territorio nazionale, il primo comma dell'articolo 3 della Carta Costituzionale dovrebbe essere pienamente valido ancorché in vigore: *tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.*

### ***Analisi del documento e dell'articolato***

In linea di massima e con triste ironia, riteniamo il documento sottoposto alla nostra attenzione articolato e moderno. Destina attenzione a tutti gli aspetti concernenti la vita e gli apprendimenti delle bambine e dei bambini. Esso è certamente idoneo ed attuale per tutti quei Paesi che ancora, purtroppo, utilizzano e prevedono scuole speciali per gli alunni con disabilità.

Questi ultimi, infatti, **sono completamente ignorati** insieme proprio a ciò per cui l'Italia si distingue nel mondo, ovvero L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEGLI ALUNNI CON DISABILITA'.

In tutto l'articolato testo, non vi è traccia dedicata agli alunni con disabilità, ad eccezione della pagina 23 che accenna, seppur lontanamente, ai contesti familiari.

Solo a fine pag. 38, in merito all'ambiente scolastico si cita che i locali debbono essere "*privi di barriere architettoniche*", ignorando ovviamente anche quelle "*sensoperceptive*" e quelle dovute a deficit intellettivi ed a problematiche relazionali.

Siccome a fine della premessa si afferma che è stata fatta una ricognizione della storia scolastica ed è stato seguito "*il filo rosso dei diritti*", pensiamo che sia opportuno nel documento fare almeno un accenno di come proprio tale dicitura in Italia sia stata prodotta dalla normativa inclusiva che prende

proprio avvio 50 anni fa con l'articolo 28 della L.N. 118/1971, che ha iniziato la rivoluzionaria riforma di tutta la scuola, inserendo e prevedendo l'inclusione degli alunni con disabilità nelle scuole statali, abolendo di fatto le scuole speciali.

*Ebbene, è possibile che in un documento così importante sull'attuazione di una grande novità come il percorso da 0 a 6 anni, attuativo del Decreto Legislativo n. 65/17, coevo al Decreto Legislativo n. 66/17 sull'inclusione scolastica ulteriormente rinnovata in Italia dai principi contenuti nella Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia con L.N. 18/2009, ignori totalmente l'inclusione negli asili-nido e nelle scuole dell'infanzia!?*

Si tenga conto che l'articolo 12 comma 2 della L. N. 104/92, legge-quadro sui diritti delle persone con disabilità, stabilisce che per gli alunni con disabilità la scuola dell'infanzia è un “**diritto**”, mentre per tutti gli altri alunni è solo una mera “possibilità”. E non è una differenza di poco conto, dal momento che il legislatore ha voluto sottolineare la priorità per questi alunni di accesso a questo fondamentale segmento scolastico. E tale indispensabilità di frequenza, con tutele e garanzie stabilite per legge, discende indissolubilmente dagli orientamenti pedagogici secondo i quali per questi bambini gli interventi educativi precoci sono fondamentali per la loro crescita, per il recupero delle loro carenze sensoriali, di apprendimento e comportamentali, insieme all'importanza del rapporto fra pari: il poter relazionarsi con gli altri bambini è sicuramente un valore aggiunto nel percorso verso le autonomie che servono a colmare il gap dovuto alla loro condizione.

Si tenga inoltre presente che l'articolo 13 comma 2 della stessa L.N. 104/92 stabilisce che gli Enti Locali sono tenuti ad assegnare alle bambine ed ai bambini con disabilità insegnanti ed assistenti specializzati negli asili-nido e nella scuola dell'infanzia.

Il Decreto Legislativo n. 65/2017 ha introdotto per la prima volta nella nostra legislazione il requisito della laurea per i docenti che debbono occuparsi di questi bambini e tale formazione non può prescindere dalla doverosa formazione iniziale sulle didattiche inclusive, come prevista dall'articolo 12 del d.lgs n. 66/2017.

Infine ricordiamo che la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, stabilisce all'articolo 24 che: “1. *Gli Stati Parti riconoscono il diritto delle persone con disabilità all'istruzione. Allo scopo di realizzare questo diritto senza discriminazioni e su una base di eguaglianza di opportunità, gli Stati Parti faranno in modo che il sistema educativo preveda la loro integrazione scolastica a tutti i livelli....*”.

Sulla base di tale normativa, chiediamo che gli Orientamenti nazionali esplicitino trasversalmente durante la loro stesura indicazioni e suggerimenti ai docenti che dovranno applicarli, indicazioni riferite anche alle bambine ed ai bambini con disabilità, non in una logica separata, ma di educazione inclusiva.

Nei nidi è particolarmente evidente la stretta correlazione tra l'azione dell'educatore, il coinvolgimento emotivo ed affettivo dei bambini e la qualità dell'esperienza del nido o di scuola. La figura dell'insegnante, dell'educatore, è fondamentale figura di riferimento, in quanto interpreta i bisogni

educativi dei bambini, costruisce un ambiente di benessere che facilita relazioni e apprendimenti con adeguate esperienze sociali, cognitive, ludiche.

L'esperienza educativa negli asili nido ed infanzia può davvero definirsi propedeutica al percorso di inclusione scolastica nella scuola dell'obbligo; una palestra organizzata e programmata di processi che costituiranno il terreno fertile su cui costruire il proprio percorso personalizzato di studio e di formazione.

Insegnanti e educatori devono svolgere nella relazione col bambino alcune funzioni che gli consentono di realizzare quel ruolo di mediazione utile a promuovere la crescita socio-cognitiva del bambino e della bambina anche con disabilità, o con bisogni educativi speciali, in un contesto di apprendimento sereno e coinvolgente, inclusivo, appunto per tutti. Il punto di partenza dunque in questa logica è la formazione iniziale e in servizio obbligatoria per tutto il personale docente in materia di inclusione scolastica e didattiche inclusive, si dà rispondere alle esigenze di tutti i loro alunni e alunne (non sono essi alunni o alunne del docente di sostegno ma di tutti i docenti) in generale per appropriarsi di metodologie ed interventi educativi e didattici per tutti (Universal Design for learning = ciò che è necessario per qualcuno può diventare utile per tutti)

Non da ultimo, si nota nel documento una rilevante carenza inerente al ruolo cruciale assunto dal personale educativo, e non solo, in servizio: educatori/educatrici e insegnanti di Servizi educativi per la prima Infanzia (nido e scuola dell'infanzia), educatori scolastici, assistenti, addetti ed operatori che prestano la loro opera all'interno delle strutture 0-6 anni. In modo opportuno si sottolinea nel testo che: *"bisogni specifici e disabilità si manifestano in molti casi durante le prime esperienze nei servizi educativi e nelle Scuole dell'infanzia. Il loro riconoscimento è spesso difficile per i genitori, che vanno accompagnati con delicatezza nell'accertare e nell'accettare la difficoltà"* (p.19). Dopo aver richiamato dunque il compito fondamentale che tali servizi rivestono e la rilevante responsabilità di quanti in essi operino, non può venire meno l'articolazione di un quadro teorico, concettuale e pratico che definisca chiaramente come tutto ciò possa essere attuato: competenze, procedure, strumenti, azioni necessari ad una corretta impostazione del lavoro di osservazione del bambino e di rilevazione tempestiva di bisogni e di eventuali difficoltà, alle quali garantire concrete risposte educative.

Si ricorda infine che lo Stato e gli Enti locali non forniscono i docenti specializzati per il sostegno e gli assistenti specializzati nelle scuole paritarie, ritenendole ancora con lo stato giuridico delle scuole "private" di cui all'art 34 comma 3 della Costituzione, mentre esse sono regolate separatamente dall'articolo 34 comma 4 e costituiscono parte integrante del sistema pubblico di istruzione. Esse scaricano tali costi sulle famiglie creando una grandissima discriminazione nei confronti degli alunni con disabilità che frequentano le scuole statali.

Negli ultimi decenni il SSN ha ridotto drasticamente l'età della prima diagnosi dei casi di autismo e di altre importanti patologie del comportamento. Gli interventi precoci intensivi consigliati dalla Linea

guida n.21 del 2011 e dalle Linee di indirizzo del 2012 e del 2018, basati sull'analisi applicata del comportamento, sono tanto più efficaci quanto più precoci, per cui si consiglia di iniziarli ancor prima di giungere ad una diagnosi precisa, quando vi siano anomalie importanti rilevate dalle apposite scale, anche perché questi interventi non possono produrre effetti indesiderati. Pertanto si rende necessario disporre di psicopedagogisti esperti e qualificati nell'analisi applicata del comportamento per coordinare l'attuazione dei PEI da parte di chi segue direttamente il bambino in rapporto 1:1 per almeno 25 ore la settimana, per gli anni nei quali questa intensività è necessaria. L'asilo nido e la scuola dell'infanzia, dove non ci sono classi separate e precisi programmi d'istruzione ministeriali, risulta essere il luogo ideale per educare il bambino alle autonomie, alla socializzazione e al miglioramento del comportamento.

In ultimo si condivide che un testo che voglia assumersi il compito e la responsabilità di definire linee guida che fungano da *"cornice di riferimento pedagogico e quadro istituzionale e organizzativo in cui si colloca il sistema educativo integrato dalla nascita fino ai sei anni, per favorirne lo sviluppo e il consolidamento"*, considerando anche le condizioni verificatesi in epoca pandemica ed i bisogni emersi di bambini e famiglie, non può essere esonerato dal definire tutti gli aspetti sopra evidenziati, sino a divenire uno strumento di garanzia di attuazione di ciascuno di essi.

La FISH e la FAND ritengono pertanto **necessario ed urgente** che il Ministero dell'Istruzione, soprattutto ora all'approssimarsi dell'ormai periodo estivo, sollevi tale criticità in sede di ulteriore attuazione del d.lgs. n. 65/17, dal momento che **senza un intervento normativo legislativo la discriminazione ai danni degli alunni con disabilità continuerà a permanere ed essere perpetrata.**

Fiduciosi in tale accoglimento, si ringrazia e si formulano i migliori auguri per la sapiente e responsabile attuazione di tali Orientamenti dalle scuole italiane, statali e paritarie.

Roma 13 gennaio 2022