

1

LO STRUMENTO NORMATIVO: UNA LETTURA PEDAGOGICA

di SALVATORE NOCERA (1)

**Relazione presentata al convegno:
"Dal progetto scolastico al progetto di vita"
Torino 29/05/07 (2)**

Il concetto contenuto nel titolo sarebbe stato assai caro a Mario Tortello che, per primo, ebbe l'intuizione, da me successivamente approfondita, che, in campo scolastico, la normativa deve avere una funzione strumentale all'attuazione dei principi della Pedagogia.

Pertanto le norme e le funzioni giuridiche, siano esse legislative, amministrative o giurisdizionali, sono finalizzate a tale scopo, oppure divengono un intralcio burocratico, talora gravemente dannoso per la qualità dell'attività scolastica e, nel nostro caso, per quella dell'integrazione.

Ovviamente ci sono state e continuano ad esserci incursioni di politiche finanziarie che interferiscono, e non poco, con il processo qualitativo dell'integrazione scolastica. Si pensi all'art. 40 comma 1 Legge finanziaria n. 449/97 che ha introdotto il nuovo criterio di formulazione degli organici del sostegno con l'introduzione del rapporto 1 posto ogni 138 alunni.

Si pensi all'art 35 comma 7 della Legge finanziaria n. 289/02 che ha modificato i criteri di accertamento dell'handicap ai fini scolastici, sostituendo le certificazioni singole con quelle di una commissione, poi normata dal dpcm n. 185/06, che tante incertez-

* Si ringraziano l'Associazione Italiana Persone Down per l'autorizzazione a pubblicare le schede redatte da Salvatore Nocera, e Rolando Alberto Borzetti per i suoi contributi su "Educazione & Scuola".

(1) Vice-presidente FISH - Componente dell'osservatorio permanente dell'integrazione scolastica presso MPI.

(2) Per gentile concessione alla pubblicazione da parte della Direzione Scientifica del Convegno: Docente Università di Torino Marisa Pavone.

ze ed aggravati sta arrecando alle famiglie ed agli alunni con disabilità.

Si pensi alla Legge finanziaria n. 196/06 che nell'interpretazione data all'art 1 comma 605 lettera "a" dalla cm n. 19/07 ha abbattuto i paletti del numero massimo degli alunni nelle classi frequentate da allievi con disabilità, che ritengo illegittima.

Però nel complesso la normativa, ivi compresa quella della riforma Moratti, ha tenuto presente il principio dell'integrazione scolastica ai sensi della L. n. 104/92.

Tale normativa può suddividersi in due blocchi: le norme legislative ed amministrative e le norme derivanti da sentenze della Magistratura a partire da quella costituzionale.

Qui farò solo una rapida elencazione delle norme.

- La L. n. 118/71 art 28 comma 1 che introduce il principio dell'adempimento dell'obbligo nelle sezioni e nelle classi comuni delle scuole statali per gli alunni con disabilità fisica.

- La cm n. 427/74 che avvia il supporto organizzativo dell'integrazione costituendo, sulla base del Documento Falcucci, l'ufficio studi e programmazione del Ministero P.I. e i GLH presso i Provveditorati agli studi.

- La L. n. 360/76, a favore dell'integrazione scolastica dei ciechi, che è la matrice letterale della normativa sull'integrazione generalizzata, introdotta dagli art 2, 7, 10 della L. n. 517/77.

- La L. n. 104/92 che negli art da 12 a 16 e nell' art 43 si occupa sistematicamente del processo di integrazione scolastica;

- Il dlgs n. 112/98 che all'art 139 fornisce ulteriori chiarimenti circa la ripartizione dei costi fra Comuni e Province, per il "supporto organizzativo" all'integrazione scolastica.

- Il dm n. 331/98 che all'art 41 ha normato la pro-

cedura per richiedere le ore di sostegno, pretendendo che sia tutto il consiglio di classe a presentare un progetto ad hoc.

- Il dm. 141/99 che ha fissato il numero massimo degli alunni nelle classi frequentate da studenti con disabilità.

- Il dpr n. 275/99, regolamento dell'autonomia scolastica che ribadisce il principio dell'integrazione scolastica.

- La L. n. 144/99 che all'art 68, poi abrogato dalla L. n. 153, riforma Moratti, ha consentito numerosi progetti di percorsi misti di istruzione ed integrazione nelle scuole superiori.

- La L. 62/00 che ha esteso anche alle scuole paritarie l'obbligo di accettazione delle iscrizioni degli alunni con disabilità.

- La L. n. 333/01 che ha razionalizzato la tempistica, anticipandola all'anno precedente quello della frequenza scolastica, circa la produzione della DF, del PDF, del PEI e del successivo piano degli studi personalizzato ai fini della richiesta delle risorse, non solo del sostegno didattico, per un corretto avvio dell'anno scolastico.

- La L. n. 196/06, che all'art 1 comma 605 lettera "b" ha sostituito il criterio ragionieristico di un posto in organico di diritto di sostegno ogni 138 alunni con quello molto più, pedagogicamente accettabile "dell'individuazione delle effettive esigenze".

Quanto poi questa normativa, faticosamente conquistata dalle associazioni, sia stata sempre correttamente applicata, anche oggi, è lasciato alle verifiche sul territorio effettuate dalle associazioni, dal momento che il Ministero non si è mai occupato di esse, pur dovendo essere uno suo dovere primario.

Quanto alle Sentenze mi limiterò a citarne solo alcune.

La prima in ordine di tempo, ma anche di valore è la Sentenza della Corte costituzionale n. 215/87 che ha affermato il diritto pieno ed incondizionato degli alunni con disabilità, anche grave, a frequentare le scuole di ogni ordine e grado sino a quelle superiori.

La sentenza della C. Cost. n. 226/01, che ha riaf-

fermato il diritto all'integrazione scolastica anche ai corsi serali per adulti.

La sentenza del Consiglio di Stato n. 245/01 che consente di rifiutare un docente di sostegno se non in grado di rispondere ai bisogni educativi speciali dell'alunno, autorizzando addirittura a non tener conto delle graduatorie, perché esse debbono facilitare l'individuazione dei docenti migliori e non possono divenire un ostacolo burocratico all'integrazione.

La sentenza della Corte dei conti n. 59/04, che autorizza i Dirigenti scolastici a nominare immediatamente supplenti di sostegno, quando non hanno altri docenti di sostegno a disposizione, perché altrimenti incorrerebbero nel reato di interruzione di pubblico servizio.

A queste vanno aggiunte oltre 400 sentenze dei Tribunali civili che, con provvedimenti d'urgenza, autorizzano l'assegnazione di un maggior numero di ore di sostegno. Le sentenze sono scaricabili dal sito (www.edscuola.it/archivio/handicap/norme).

Oltre a queste norme e sentenze, la prassi sempre più sta orientando verso l'integrazione scolastica la normativa generale concernente i servizi territoriali in rete. Mi riferisco all'art 19 della L. 328/00 che regola i contenuti e le procedure di approvazione dei piani di zona e l'integrazione sociosanitaria ed educativa. In molte realtà regionali, ad es. la Campania, il Lazio, si è riusciti ad inserirlo nelle "Linee guida" predisposte dalle regioni per la realizzazione dei Piani di zona, anche in riferimento agli accordi di programma sull'integrazione scolastica ed al progetto globale di vita delle persone con disabilità di cui all'art 14 della stessa legge n. 328/00.

Questo è il livello più alto cui una visione pedagogica sta riuscendo ad utilizzare lo strumento normativo come risorsa operativa per la realizzazione del diritto allo studio nell'ambito dei diritti umani.

Una ulteriore spinta in tal senso si avrà con la ratifica della Convenzione universale dei diritti umani delle persone con disabilità, già sottoscritta dal Governo italiano e che adesso attende la ratifica del Parlamento.

