



MINISTERO DELLA
PUBBLICA ISTRUZIONE

ANNO 133°

Roma, 25 maggio - 1° giugno 2006

N. 21 - 22

Supplemento ordinario al

BOLLETTINO UFFICIALE

C.N.P.I.

Atti e documenti del Consiglio Nazionale
della Pubblica Istruzione (Art. 43 del decreto
legislativo 16 aprile 1994, n. 297)

Poste Italiane S.p.A. - sped. in abb. post. 70% - DCB - Roma

ELENCO DEGLI ATTI EMANATI DAL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE NELL'ANNO 2005

Adunanza del 25 febbraio 2005

Parere su: «Revisione classi di abilitazione» - D.L.vo n. 59/2004 *Pag.* 6

Contributo su: «Schema di decreto legislativo concernente la definizione delle norme generali in materia di formazione ai fini dell'accesso all'insegnamento, ai sensi dell'art. 5 della Legge 28 marzo 2003, n. 53». » 10

Adunanza del 22 giugno 2005

Parere su: «Schema di O.M. concernente il calendario per l'anno scolastico 2005/2006». » 15

Documento di contributo su: «Schema di decreto legislativo concernente le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni sul secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53». » 17

Adunanza del 15-16 settembre 2005

Progetto nazionale di sperimentazione ex art. 11 D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275. » 27

Parere su: «Progetto sperimentale ex art. 11 D.P.R. 275/1999 - Scuole: "Rinascita Livi" di Milano, "Città Pestalozzi" di Firenze e "Don Milani - Colombo" di Genova». » 31

Adunanza del 19-20 dicembre 2005

Pronuncia di propria iniziativa su: «Modalità e criteri per individuazione dell'alunno come soggetto portatore di handicap, ai sensi dell'art. 35 della Legge 289/2002». » 33

Pronuncia di propria iniziativa su: «Problematiche interculturali». » 71

O.d.G. su «Insegnamento delle lingue comunitarie nella scuola secondaria di primo grado». » 82

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE
DIPARTIMENTO PER L'ISTRUZIONE
DIREZIONE GENERALE PER GLI ORDINAMENTI SCOLASTICI - UFFICIO IX
SEGRETERIA DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Il Dirigente - Segretario del C.N.P.I.

Visto il decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297;
Visto il Regolamento interno del C.N.P.I.;
Sentito l'Ufficio di Presidenza;

Dispone:

la pubblicazione degli atti emanati dal Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione, nell'anno 2005.

Il dirigente
Segretario del C.N.P.I.:
Maria Rosario COCCA

CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Prot. n. 1683

Roma, 25 febbraio 2005
All'On.le Ministro - SEDE

Adunanza del 25 febbraio 2005

Parere su: «Revisione classi di abilitazione» - D.L.vo n. 59/2004

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA P.I.

- Viste le note nn. 616 e 863, rispettivamente datate 25.1.2005 e 2.2.2005 con le quali il Direttore Generale per gli Ordinamenti Scolastici ha richiesto al C.N.P.I. il parere sulla materia di cui all'oggetto;
- Visti gli artt. 24 e 25 del Decreto Legislativo n. 297 del 16.4.1994;
- Visto il documento istruttorio presentato dal Comitato Orizzontale relativo alla Scuola Media, incaricato di riferire al Consiglio in ordine all'argomento in oggetto specificato;
- dopo ampio e approfondito dibattito

ESPRIME

il proprio parere nei seguenti termini:

Le valutazioni del C.N.P.I. in merito alla revisione delle classi di abilitazione sono strettamente correlate con la questione del profilo culturale e professionale e della qualità dell'istruzione nella fascia d'età 11-14 anni. Il C.N.P.I. ritiene, infatti, (come si evince dai pareri in precedenza espressi e in particolare da quello reso nell'adunanza del 15 luglio 2004 in merito alle Indicazioni nazionali sui piani di studio personalizzati), che il modello culturale ed organizzativo previsto dalle Indicazioni non consenta il pieno dispiegarsi del ruolo dell'insegnante, sia come giusta valorizzazione della professionalità docente, sia

come possibilità di corrispondere alle esigenze formative degli studenti nel contesto della scuola dell'autonomia.

Il C.N.P.I. fa rilevare, inoltre, che la materia della revisione delle classi di abilitazione trova nel D.L.vo n. 59/2004 una soluzione "transitoria", per niente coerente con l'atto atteso (Regolamento a norma dell'art. 8 del D.P.R. 275/99 e dell'art. 7 della L. 53/2003) per dare certezza di norma e di diritto. In particolare il C.N.P.I. intende evidenziare il palese contrasto tra le finalità dell'art. 1 dello schema di decreto legislativo in applicazione dell'art. 5 della L. 53/2003, e la scelta di mettere insieme in modo eterogeneo e senza giustificazioni culturali e professionali alcune classi di concorso. Evidente esempio di tale incongruenza è l'ipotesi della separazione della matematica dalle altre scienze - chimiche, fisiche e naturali - e l'accorpamento, attraverso la riformulazione della classe di abilitazione 33/A (ex educazione tecnica nella scuola media) delle scienze con scienze e tecnologia.

Il C.N.P.I., prima di entrare nel merito della proposta di revisione delle classi di abilitazione, ribadisce che è necessario investire sulla qualità della scuola, intervenendo sul lavoro docente in un quadro di certezza normativa tale da non indurre disorientamento nel personale. Il C.N.P.I. ritiene, inoltre, di dovere ribadire la necessità di riportare l'orario obbligatorio delle lezioni a un minimo di trenta ore settimanali, per assicurare un'offerta formativa articolata e contemporaneamente omogenea che trovi il suo fondamento progettuale e organizzativo nell'istituto dell'autonomia.

In merito alla scelta di creare una fase transitoria, il C.N.P.I. ritiene che tale fase non può terminare l'anno successivo alla conclusione dei primi percorsi di formazione iniziale previsti dall'art. 5 della L. 53/2003 e, quindi, con l'uscita dall'università dei primi laureati secondo la citata norma. La fase transitoria, a parere del C.N.P.I., deve andare ben oltre per evitare contraccolpi sul personale. Il clima di incertezza circa il proprio futuro professionale avrebbe infatti ripercussioni estremamente negative fin da subito sulla qualità dell'istruzione. Proprio a proposito di questo ultimo aspetto, il C.N.P.I. chiede che nel decreto di modifica sia garantita la salvaguardia delle abilitazioni possedute, tramite il riconoscimento dell'equipollenza con i nuovi titoli, nonché delle lauree e dei titoli che saranno conseguiti nei prossimi anni in base alle scelte operate secondo il pregresso ordinamento universitario.

Nel merito delle proposte di modifica e/o integrazione delle classi di abilitazione e di concorso proposte, il C.N.P.I. condivide che:

la classe 28/A assuma la denominazione di "Arte e Immagine";

la classe 30/A assuma la denominazione di "Scienze Motorie e Sportive".

Per quanto attiene alle suddette classi di concorso, infatti, fermo restando il giudizio espresso dal C.N.P.I. in merito alle Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati, le denominazioni delle classi di concorso sono coerenti con i titoli posseduti o con i titoli previsti nelle tabelle. Gli insegnamenti rispondono agli obiettivi formativi e culturali della fascia di età 11/14.

Con riferimento alla classe 32/A – Musica - si ritiene vadano mantenuti, tra i titoli di accesso all'insegnamento, quelli rilasciati dai Conservatori di musica. Si propone la soppressione della nota 2) per la classe di concorso di Musica, poiché oltre a creare difficoltà per l'ambito disciplinare, richiede titoli di corsi oggi inesistenti.

In merito alla classe 43/A, che assume nella proposta la denominazione di "Italiano Storia e Geografia", il C.N.P.I., pur condividendo l'idea che l'educazione civica sia trasversale a tutte le discipline, non può non sottolineare il rischio che scompaia dallo specifico dell'insegnamento della storia e, contemporaneamente, la preoccupazione che diventi materia di marginali e occasionali riferimenti nel processo di insegnamento e apprendimento. Pertanto si propone il mantenimento della classe di concorso così come è attualmente formulata.

Per quanto attiene alla lingua straniera - classe di abilitazione 45/A - il C.N.P.I. non condivide la proposta di ricondurre ad un'unica classe di concorso - Inglese - tutte le altre lingue. La stessa sembra ardita sul piano della fattibilità e inaccettabile sotto il profilo culturale. Infatti, un'ipotesi di riforma non può prescindere dalla situazione esistente e cioè la presenza di svariate classi di concorso per le lingue straniere. L'ipotesi prospettata determinerebbe l'ingovernabilità delle procedure di formazione dell'organico e della mobilità del personale e una situazione complessiva in cui apparirebbe poco credibile la riforma stessa.

Sul piano culturale il C.N.P.I. ritiene che elevare la lingua inglese a lingua dominante appaia più un'operazione di principio che una scelta in grado di determinare risultati positivi sul versante culturale. L'apprendimento delle lingue straniere mantiene, infatti, tra le sue finalità quella di mettere in contatto gli studenti con culture diverse dalla propria - e ciò in senso antropologico – proprio per allargarne gli orizzonti culturali. Sotto questo profilo appare riduttiva, inoltre, la denominazione della abilitazione "Lingua Inglese e Seconda Lingua Comunitaria" proprio nel momento in cui i processi di globalizzazione, che vanno ben oltre l'Unione Europea, confermano la validità della denominazione lingue straniere moderne, maggiormente proiettata verso le culture e le rivoluzioni socio-economiche di tutte le aree del pianeta. Infine la riconduzione delle varie classi di concorso delle lingue straniere ad un'unica classe ridurrebbe l'apprendimento a una sola finalità - importante ma non esclusiva - e cioè quella di carattere utilitaristico.

Per quanto attiene alla classe 59/A "Scienze Matematiche Chimiche Fisiche e Naturali" non si condivide la scissione della matematica dalle altre scienze. Il C.N.P.I. ritiene in via preliminare di poter affermare che la proposta contrasta culturalmente con la positiva tradizione di lavoro consolidatasi negli anni nella scuola secondaria di primo grado, che ha visto un approccio "laboratoriale" per le scienze sperimentali e la tecnologia, del tutto diverso dalla ipotesi prefigurata nelle Indicazioni nazionali.

Anche se le scienze matematiche devono avere momenti specifici nell'insegnamento riferito alla fascia di età 11/14, il loro rapporto con le scienze sperimentali è di stretta interazione. La conoscenza dello strumento matematico, infatti, in questa fascia di età, acquista significato se nasce dalla osservazione del reale e dalla esperienza concreta. La scissione della matematica dalle altre scienze conferirebbe all'insegnamento un carattere prevalentemente formale rispetto a quello operativo, in netto contrasto con la psicologia dell'apprendimento specifica dei pre-adolescenti. Tra gli 11 e i 14 anni, infatti, le strutture del pensiero astratto si formano soprattutto attraverso l'attività operativa. Per tali ragioni il C.N.P.I. ritiene che l'attuale classe di abilitazione, così come è strutturata, risponda, a tutt'oggi, al meglio alle finalità della scuola media e alle esigenze e alle capacità di apprendimento dei ragazzi.

Tuttavia, tenuto conto di eventuali difficoltà nella determinazione delle classi di concorso di laurea magistrale che danno accesso alla classe 59/A, il CNPI si riserva di formulare uno specifico parere in sede di applicazione del comma 7 dell'art. 4 del Decreto legislativo concernente la definizione delle norme generali in materia di formazione degli insegnanti ai sensi dell'art. 5 della legge 28 marzo 2003, n.53. Quanto sopra in riferimento al contributo approvato dal CNPI in data odierna e, in particolare, all'emendamento proposto dallo stesso CNPI, teso a mantenere la competenza dell'organismo a pronunciarsi sulla revisione delle classi di abilitazione.

In merito alla classe 33/A, si ritiene che la stessa debba comprendere tutto l'insegnamento tecnologico e l'informatica. Anche in questo caso vanno sottolineate, da una parte, la positiva esperienza dei laboratori e della sperimentazione, maturata complessivamente nella scuola media e dagli insegnanti di educazione tecnica e, dall'altra, l'esigenza di imprimere a partire dalla scuola media una forte accelerazione al processo di alfabetizzazione informatica dei ragazzi. Pertanto si propone di attribuire alla classe 33/A la denominazione "Tecnologia ed Elementi di Informatica" e di riconoscere l'equipollenza per tale insegnamento con l'attuale classe "Educazione Tecnica". Si sottolinea, altresì, che quanto proposto tende anche a dare una concreta risposta alla necessità di consentire un proficuo orientamento degli allievi in funzione del secondo ciclo, che non può non passare anche attraverso l'attività disciplinare.

Si prende atto dell'assenza di proposte di modifica in relazione alla classe di concorso della Scuola secondaria di primo grado, A077 -strumento musicale - e delle sue sottoclassi riferite ai singoli strumenti per cui si condivide la volontà di mantenerle senza alcuna modifica, di cui non si avverte l'esigenza nel provvedimento in esame. A tale proposito il CNPI manifesta la sua netta contrarietà a qualsiasi modifica relativa all'attuale classe A077.

Per quanto su esposto, pur nell'articolazione dei giudizi riguardanti le singole classi di concorso, si esprime **PARERE CONTRARIO**.

IL SEGRETARIO
(M. R. Cocca)

IL VICE PRESIDENTE
(M. Guglietti)

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA
DIPARTIMENTO PER L'ISTRUZIONE
DIREZIONE GENERALE PER GLI ORDINAMENTI SCOLASTICI - UFFICIO IX
SEGRETERIA DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Prot. n. 1684

Roma, 25 febbraio 2005
Al sig. Ministro - SEDE

Adunanza del 25 febbraio 2005

Contributo su: «Schema di decreto legislativo concernente la definizione delle norme generali in materia di formazione ai fini dell'accesso all'insegnamento, ai sensi dell'art. 5 della Legge 28 marzo 2003, n. 53».

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

- VISTA la nota protocollo n. 10 del 23 febbraio 2005, con la quale la Direzione Generale per gli Ordinamenti Scolastici ha richiesto il parere del C.N.P.I. circa l'argomento in oggetto citato;
- VISTA la relazione della Commissione consiliare istituita per l'esame istruttorio in merito all'argomento specificato;
- VISTI gli artt. 24 e 25 del D. L.vo n. 297 del 16.4.1994;

dopo ampio e approfondito dibattito

ESPRIME

il proprio contributo nei seguenti termini:

In merito alla bozza di decreto attuativo dell'art. 5 della legge 53, il CNPI condivide il fatto che venga riconosciuto un canale universitario di uguale durata per la formazione di tutti i docenti, concretizzando in tal modo la pari dignità del percorso di formazione dei docenti della scuola dell'infanzia, del primo e del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione.

E' condivisa, altresì, la prospettiva della laurea magistrale o del diploma accademico di secondo livello, finalizzati all'insegnamento abilitante e contestualmente specializzante per il sostegno.

In coerenza con quanto affermato in vari documenti, il CNPI ritiene che le esperienze di formazione iniziale finora realizzate evidenziano un rapporto tra Scuola e Università, troppo sbilanciato su quest'ultima. Pur ritenendo l'Università il luogo della ricerca teorica, della specializzazione e dell'approfondimento disciplinari, il CNPI ribadisce la centralità della scuola come sede di ricerca applicata al processo di insegnamento - apprendimento. E' logico, quindi, affermare che all'Università spetti la responsabilità della formazione iniziale da sviluppare, però, in collaborazione con la scuola per quanto riguarda gli aspetti più specificatamente professionali (tirocinio, tutor, attività di stage...), ma nel contempo è necessario ribadire che la scuola deve essere valorizzata come sede della ricerca applicata da collegarsi alla ricerca teorico-disciplinare propria dell'Università.

Nello specifico del corso di laurea magistrale, finalizzata alla formazione dei docenti, il CNPI segnala che:

- a) il percorso di studio su cui costruire la formazione iniziale dovrà essere congruente con il profilo culturale e professionale dell'insegnante: lo specifico di questa laurea è quello di formare al "mestiere dell'insegnare";
- b) il profilo culturale e professionale non può però essere visto in modo rigido, ma flessibile rispetto ai livelli di scolarità;
- c) un aspetto comune della formazione iniziale dovrà essere il sapere disciplinare, adeguatamente integrato con le dimensioni della epistemologia e della didattica disciplinare e delle scienze dell'educazione proprie della professionalità degli insegnanti. In tal senso si segnala la necessità di attenzione, in particolare, per gli insegnamenti scientifico - tecnici destinati alla secondaria superiore, per i quali si sottolinea l'esigenza che nei piani di studio la dimensione epistemologica non venga penalizzata a favore degli insegnamenti pedagogici generali;
- d) c'è la necessità di rafforzare una fase transitoria in cui si coniughino i diritti acquisiti di chi è già in possesso dei titoli di accesso all'insegnamento con il loro adeguamento alle nuove professionalità.

Entrando nel merito:

Riguardo alle nuove procedure di accesso ai ruoli, il CNPI ritiene preliminare e indifferibile la soluzione del problema del precariato, al fine di realizzare la stabilizzazione di tutto il personale.

Riguardo alla formazione iniziale, il CNPI ritiene che la formazione dei docenti, composta da un percorso di formazione di due anni di laurea specialistica e da un anno di applicazione con contratto di inserimento formativo al lavoro, vada vista come un percorso formativo unitario, che va progettato congiuntamente dalla scuola e dall'università. Formazione iniziale dei docenti, formazione di accesso in servizio e formazione ricorrente vanno intese come un *continuum*. L'università e la scuola devono trovare su questo terreno una costruttiva integrazione. E' su questo

livello di progettazione e di realizzazione del percorso che si può instaurare una collaborazione paritetica tra università e scuola nella formazione iniziale e in servizio.

Riguardo alla formazione in servizio, il CNPI, in linea con quanto già più volte espresso, non condivide l'ipotesi di affidare "tout court" la gestione della formazione in servizio all'università per le seguenti ragioni:

- perchè contrasta con la normativa sull'autonomia scolastica che negli art. 6 e 7 del Regolamento - D.P.R. n. 275/99 - affida la formazione e l'aggiornamento dei docenti alle istituzioni scolastiche che possono, promuove convenzioni accordi di reti di scuole, per istituire laboratori territoriali finalizzati allo sviluppo professionale dei docenti, alla ricerca didattica e alla sperimentazione, alla documentazione;
- perchè contrasta con l'esperienza e il dibattito culturale che si è sviluppato, in questi anni, anche nelle sedi internazionali sui temi della formazione e della professionalità dei docenti.

Il CNPI:

1. ritiene urgente creare un sistema di supporti istituzionali alla formazione, basato su una rete di servizi professionali rivolti ai docenti, promossi dalle istituzioni scolastiche autonome dando così applicazione a quanto previsto dal Regolamento sull'autonomia. Su questo terreno chiede un impegno coerente del Ministero dell'Istruzione e delle Direzioni regionali al fine di contribuire a realizzare quanto stabilito dalla normativa vigente;
2. ribadisce la necessità di rafforzare il ruolo delle istituzioni scolastiche autonome in relazione ai percorsi sia di formazione iniziale che di formazione in servizio e che la formazione in servizio deve essere gestita dalle istituzioni scolastiche anche in termini di risorse finanziarie, in un quadro istituzionale dove all'amministrazione scolastica compete un ruolo di indirizzo e di valutazione dei risultati e all'Università, agli IRRE e alle associazioni professionali il ruolo di supporto alla ricerca e alla formazione continua dei docenti;
3. rileva la necessità di una revisione delle classi di abilitazione e degli ambiti disciplinari in coerenza con l'impianto complessivo sia della secondaria di primo grado che del secondo ciclo;
4. afferma la necessità di assoluta coerenza con la legge delega; non si può condividere, ad esempio, l'individuazione di soggetti diversi da quelli previsti dalla stessa come titolari della formazione in servizio;
5. ritiene che sia indispensabile prevedere espliciti e adeguati finanziamenti atti a sostenere la politica della formazione del personale, elemento determinante per la qualità del servizio scolastico.
6. ritiene che sia indispensabile prevedere un congruo numero di borse di studio di merito per la frequenza ai corsi di laurea magistrale e ai corsi per il diploma accademico di secondo livello, allo scopo di attrarre alla professione di insegnante i migliori laureati e diplomati delle istituzioni AFAM.

PROPOSTE DI MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLA BOZZA DI ARTICOLATO:

ART. 1.

Si propone:

- nel comma 1 di sostituire, “i docenti delle varie comunità di apprendimento” con “i docenti delle istituzioni scolastiche”;
- nel comma 2, di sostituire “nel rispetto dei principi deontologici” con “nel rispetto dei principi fondanti della funzione docente”; questa affermazione ci sembra più adeguata, in quanto si ritiene improprio il riferimento a principi deontologici in assenza di un codice della professione docente definito e condiviso;
- nel comma 3 di aggiungere dopo “La formazione” la specifica “iniziale”.

ART. 2

Si propone:

- al comma 2 di aggiungere dopo “copertura della quota di posti” “,ivi compresi quelli relativi al sostegno agli alunni portatori di handicap”;
- al comma 4 lett. a) di aggiungere dopo “dell’abilitazione all’insegnamento” “e di specializzazione per l’insegnamento agli alunni portatori di handicap”;
- al comma 5 di aggiungere dopo “percorsi di istruzione e formazione professionale” “fermo restando l’obbligo del possesso di abilitazione per le discipline riconducibili a classi di concorso,” e sostituire “le Regioni possono avvalersi anche” con “le Regioni devono avvalersi”.

ART. 3

Si propone:

- al comma 1 di aggiungere dopo “posti disponibili e vacanti a livello nazionale, “compresi quelli relativi al sostegno” e dopo “rilevati su base regionale” “dai rispettivi direttori scolastici regionali”;
- comma 6: integrare “designati dal dirigente preposto all’ufficio scolastico regionale” con “in base a criteri da definire con apposite norme”.

ART. 4

Si propone:

- di aggiungere alla fine del comma 7 “Sentito il Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione”; ciò in conformità con quanto previsto dalle attuali competenze del CNPI. La richiesta di integrazione è resa necessaria dalla proposta di abrogazione dell’art. 405 del D.L.vo 297/94 e successive modificazioni, formulata all’art.8 dello schema di decreto legislativo di cui all’oggetto.

ART. 5

Si propone :

- di sostituire al comma 1 “scuola secondaria di primo e secondo grado” con “scuola secondaria di primo grado e del secondo ciclo”;
- di aggiungere al comma 8 dopo “sentito il dirigente” “e il comitato di valutazione”.

ART 6.

Si propone la soppressione integrale del comma 4, in quanto si attribuiscono, in un contesto improprio, non previsto dalla Legge n.53/03, funzioni prevalenti in merito alla formazione in servizio degli insegnanti, determinando in questo modo un nuovo accentramento nella gestione della formazione.

ART 7.

Si propone:

- al comma 1:
 1. di aggiungere dopo “iniziative di eccellenza” “coordinandosi con le competenze al riguardo delle istituzioni scolastiche autonome previste dagli art. 6 e 7 del DPR 275/99”;
 2. di aggiungere alla fine “Tale stanziamento non deve comportare riduzione delle risorse attualmente destinate alle Istituzioni scolastiche autonome;
- la soppressione del comma 2, in quanto si ribadisce che il DPR 275/99 attribuisce l’organizzazione e la gestione della formazione in servizio alle singole istituzioni scolastiche e/o ad accordi di reti di scuole autonome.

Il Segretario
Maria Rosario Cocca

Il Vice Presidente
Mario Guglietti

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA
DIPARTIMENTO PER L'ISTRUZIONE
DIREZIONE GENERALE PER GLI ORDINAMENTI SCOLASTICI - UFFICIO IX
SEGRETARIA DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Prot. n. 5920

Roma, 22 giugno 2005
All'On.le Ministro - SEDE

Adunanza del 22 giugno 2005

Parere su: «Schema di O.M. concernente il calendario per l'anno scolastico 2005/2006».

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

- Vista la nota prot. n. 3520 del 19 aprile.2005 (D.G. per gli Ordinamenti Scolastici - Ufficio VII -) con la quale il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha chiesto il parere del C.N.P.I. in merito all'argomento in oggetto;
- Visti gli artt. 24 e 25 del D.L.vo n. 297 del 16.4.1994;
- Vista la relazione della Commissione consiliare, appositamente costituita per l'esame istruttorio, ed incaricata di riferire al Consiglio in ordine all'argomento in oggetto specificato;
- dopo ampio ed approfondito dibattito;

ESPRIME

il proprio parere nei seguenti termini:

il C.N.P.I., ritenuto che l'art. 138 del D.L.vo 31/03/98, n.112, delega alle Regioni una serie di funzioni amministrative, tra le quali la determinazione del calendario scolastico nel rispetto del "Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche",

PRENDE ATTO

che quanto già richiesto in passato è stato inserito anche quest'anno sulla bozza dell'Ordinanza Ministeriale e cioè:

-"l'eventuale adattamento al calendario scolastico da parte delle istituzioni scolastiche è regolamentato dal 3° comma del succitato art. 74 del D.L.vo n.297/94 che dispone lo svolgimento di almeno 200 giorni di lezione o, in caso di organizzazione flessibile dell'orario complessivo del curriculum o di quello destinato alle singole discipline ed attività, dal disposto dell'art. 5, comma 3, del D.P.R. n.275 del 1999, relativo all'articolazione delle lezioni in non meno di cinque giorni settimanali ed al rispetto del monte ore annuale, pluriennale o di ciclo previsto per le singole discipline ed attività obbligatorie, nonché, nell'una e nell'altra ipotesi, dalle disposizioni contenute nel CCNL del comparto Scuola";

RICHIAMA PERO'

ancora una volta l'attenzione dell'On.le Ministro, anche alla luce del Decreto Legislativo n. 59 del 19.02.04, della C.M. n. 29/2004 e di alcuni calendari regionali già deliberati e rispondenti a tale esigenza, nel proporre esplicitamente nella suddetta O.M. l'opportunità per le Istituzioni Scolastiche di adattare il calendario per la Scuola dell'infanzia, nell'ambito delle attività individuate nel piano annuale dell'offerta formativa, prevedendo il termine delle attività educative contestualmente agli altri ordini di scuola.

Con queste modifiche il C.N.P.I., esprime PARERE FAVOREVOLE

IL Segretario
Maria Rosario COCCA

Il Vice Presidente
Mario GUGLIETTI

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA
DIPARTIMENTO PER L'ISTRUZIONE
DIREZIONE GENERALE PER GLI ORDINAMENTI SCOLASTICI - UFFICIO IX
SEGRETERIA DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Prot. n. 5921

Roma, 22 giugno 2005
All'On.le Ministro - SEDE

Adunanza del 22 giugno 2005

Documento di contributo su: «Schema di decreto legislativo concernente le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni sul secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53».

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

VISTA la relazione della Commissione consiliare istituita per l'esame istruttorio in merito all'argomento specificato;

VISTI gli artt. 24 e 25 del D.L.vo n. 297 del 16 aprile 1994;

dopo ampio e approfondito dibattito

ESPRIME

il proprio contributo nei seguenti termini:

Introduzione

Il CNPI con questo documento intende portare all'attenzione dei decisori politici questioni afferenti la riforma del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di istruzione e formazione professionale e decide di farlo adottando il metodo dell'analisi, ovvero dell'esame comparato tra il testo dello schema del decreto legislativo e le norme di riferimento di cui alla legge 28 marzo 2003, n. 53.

Nessun altro giudizio di merito, dunque, circa l'impianto generale dei nuovi ordinamenti (al riguardo il consiglio conferma le valutazioni già esplicitate con pronuncia di propria iniziativa in data 10 aprile 2002), quanto piuttosto il proposito di concorrere al miglioramento della qualità del sistema educativo dell'istruzione e della formazione.

Ed è in tale prospettiva che il CNPI fa innanzitutto rilevare come dal processo di riforma siano stati ancora una volta esclusi i docenti, i genitori e gli alunni. Costoro infatti hanno avuto modo di accedere solo al testo della prima bozza di decreto legislativo, quella del 17 Gennaio, ma non a quelle successive. Eppure da quella prima bozza, a quella portata in Consiglio dei Ministri molte modifiche sono state apportate ed alcune di significativa rilevanza. Ed è quanto ha potuto rilevare il CNPI che ha avuto a disposizione tutte le bozze del decreto legislativo ed ha fruito dei chiarimenti e delle precisazioni che il Capo dell'Ufficio Legislativo e il Direttore Generale degli Ordinamenti Scolastici prima in audizione e, successivamente con nota scritta, hanno voluto assicurare.

Ciò detto, il CNPI precisa che fa riferimento allo schema di decreto legislativo che, se pure considerato dagli estensori come pressoché definitivo, non sembra essere l'atto terminale del processo di adeguamento legislativo alle norme quadro di cui alla legge 28 marzo 2003. A tutt'oggi non sono state infatti definite le modalità di valutazione dei crediti ai fini dei passaggi tra i percorsi del sistema dei licei; le modalità di riconoscimento tra i crediti acquisiti nei percorsi liceali e quelli acquisiti nei percorsi di istruzione e formazione professionale ai fini dei passaggi dal sistema dei licei al sistema dell'istruzione e formazione professionale e viceversa; la quota orario del curriculum obbligatorio spettante alle regioni ed ancora non sono stati indicati né i nuclei essenziali dei piani di studio, né gli standard minimi formativi.

Tutte materie queste da regolamentare nei termini previsti all'art 7 della legge 28 marzo 2003, n.53, e di conseguenza tali da richiedere il raggiungimento di una intesa tra Stato e Regioni nel rispetto delle specifiche loro competenze e delle distinte potestà legislative (allo stato attuale non risulta attivato neppure il necessario confronto). Intanto, proprio l'importanza che dette materie rivestono nell'ambito del secondo ciclo del sistema educativo, porta il CNPI a ritenere che sarebbe stato opportuno procedere all'attività regolamentare di concerto con quella legislativa. Ma così non è stato, sicché sembra quanto meno aleatoria, se non addirittura velleitaria, la previsione di avviare la riforma del secondo ciclo del sistema educativo a cominciare dall'anno scolastico 2006/07 .

Questioni procedurali

Il CNPI manifesta perplessità circa la legittimità formale degli atti: di quelli coessenziali alla sua approvazione e di quelli conseguenti alla sua approvazione e lo fa nella convinzione che una eventuale provvisorietà d'impianto delle procedure e delle modalità attuative possa generare non solo un lungo e problematico contenzioso, ma addirittura l'inapplicabilità del dettato di legge.

Rilevato che gli allegati – da C1 a C8 – contenenti "le indicazioni nazionali" hanno carattere permanente, il CNPI sostiene la necessità che vengano seguite al riguardo le procedure previste dall'art. 8 del DPR 8 marzo 1999, n. 275 e rivendica con forza il proprio ruolo, esplicitamente previsto dalle norme, da concretizzarsi mediante l'espressione del formale parere "obbligatorio".

Al riguardo è stato già rilevato come la mancata regolamentazione di materie ricadenti nell'ambito della legislazione concorrente possa far registrare notevoli ritardi nell'applicazione del decreto legislativo in esame; passando poi all'esame dei percorsi di studio ed alle indicazioni fornite per la loro attivazione è possibile constatare come anche in questo caso, se non in misura ancor più significativa, gli aspetti formali si intreccino con quelli sostanziali, al punto da incidere sulla normale attività didattica e sui destini dell'intero processo di riforma.

Il riferimento è al capo II art. 2, comma 2, ossia alla previsione di introdurre le indicazioni nazionali e gli obiettivi di apprendimento relativi alle singole materie di studio, senza aver prima definito le nuove classi di concorso e quindi ridisegnato l'intero quadro degli insegnamenti in coerenza con le vigenti disposizioni in materia di costituzione degli organici e di contratto regolamentante il servizio dei docenti.

E' appena il caso di ricordare come l'introduzione di nuove discipline di studio, al pari della definizione dei nuovi quadri orari delle materie di insegnamento, e della loro articolazione in materie obbligatorie, obbligatorie a scelta dello studente e facoltative, appaiono inconciliabili con gli attuali modelli di classificazione e di organizzazione degli insegnamenti per cui appare quanto meno azzardata la pretesa di innestare le novità che esse comportano sull'attuale impianto degli insegnamenti.

Intanto proprio il ricorso a posticce e pasticciate soluzioni ha determinato non poche difficoltà ed intralci già nell'attuazione della riforma del primo ciclo del sistema educativo, per cui il CNPI chiede che in vista dell'attuazione della riforma della secondaria di secondo grado si eviti il ricorso a percorsi improvvisati e che le indicazioni nazionali siano sottoposte al vaglio degli organi competenti ai sensi dell'art 11 del DPR 8 marzo 1999, n 275 e sostiene che l'eventuale ricorso a docenti con funzione tutoriale avvenga secondo modalità contrattualmente definite.

La Continuità

In relazione al capo IV "raccordo e continuità tra il primo e secondo ciclo", il CNPI, nel convenire circa l'importanza che riveste la continuità didattica e formativa ai fini della qualificazione dell'offerta formativa, non riscontra esserci il necessario raccordo tra il titolo del "capo " e i contenuti di cui agli art. 23 e 25.della bozza.

Infatti, il contenuto di detti articoli consta di una serie di proposte di modifica al decreto legislativo n. 59/2004; modifiche che, come già questo Consiglio ha avuto modo di evidenziare nella pronuncia del luglio 2004, per essere approvate, dovrebbero seguire l'iter di cui all'art 1 comma 4 della legge 28 marzo 2003, n 53 e non certo quello proposto che appare in sé improprio, dai tempi presumibilmente più lunghi e dall'esito potenzialmente incerto.

Per quanto attiene poi il merito delle modifiche avanzate, il CNPI condivide la tendenza a ridurre l'orario opzionale facoltativo per lo studente e ad aumentare parallelamente quello obbligatorio, ma stigmatizza il fatto che il riadattamento dell'orario possa avvenire in termini ancora troppo contenuti e solo limitatamente all'insegnamento di strumento musicale, di inglese e della seconda lingua straniera. Non pare, invece, corretta la procedura di modifica delle indicazioni nazionali relative agli obiettivi specifici di apprendimento per l'inglese nella scuola primaria e per la seconda lingua comunitaria nella scuola secondaria di primo grado di cui agli allegati B e C e quelle per le scienze contenute nell'allegato C del decreto legislativo 59/2004, pur se di dette modifiche ne condivide il merito. Si tratta infatti di modifiche che, inevitabilmente, entreranno in vigore quando la riforma sarà "a regime" nell'intero primo ciclo e che esplicitano una illegittima pretesa: la volontà di sostituire contenuti disciplinari all'interno di una procedura adottata in via provvisoria, anziché agire nel rispetto delle procedure fissate dal "regolamento" da adottare anche ai sensi del DPR 8 marzo 1999, n 275.

Il CNPI considera, inoltre, incomprensibile ed inaccettabile il fatto che all'interno del previsto "raccordo di continuità" non abbia trovato il giusto rilievo la problematica dell'orientamento tra il primo e il secondo ciclo essendo indispensabile consentire agli studenti,

ancor più in questa fascia temporale, scelte consapevoli e adeguate al loro sviluppo, così come non accetta che si continui ad ignorare la necessità della definizione di una “area tecnologica”, essendo questa fondamentale sia ai fini dell’orientamento, sia in vista della realizzazione dell’alternanza scuola lavoro nel secondo ciclo.

Il rapporto “istruzione - formazione professionale”

Il nostro sistema sociale sembra tendenzialmente caratterizzato dalla domanda generalizzata e diffusa delle conoscenze utili a fare della persona un cittadino attrezzato sul piano professionale, consapevole dei propri diritti e dei propri doveri, in grado di leggere e di interpretare le dinamiche socio – economiche nella loro articolazione.

Appare pertanto utile la realizzazione di una autentica interazione tra le politiche del lavoro, dell’istruzione e della formazione professionale, sulla base di una progettualità formativa capace di superare la ancora esistente separazione tra il conoscere ed il fare, tra l’assetto teorico delle materie di insegnamento ed i loro campi di applicazione, per fare della scuola il luogo privilegiato dell’educazione integrale e del libero apprendimento. Ciò a significare che l’unitarietà d’impianto del nuovo sistema ordinamentale è una condizione ineludibile di qualità e che la pluralità e la diversità delle opzioni devono trovare un chiaro fondamento ed una puntuale ispirazione nella funzione istituzionale della scuola.

In tal senso desta forte preoccupazione il fatto che, all’indomani dell’approvazione del decreto legislativo n. 76 /2005 sul diritto – dovere all’istruzione e alla formazione, non siano stati definiti i livelli essenziali di apprendimento e di competenze da garantire a tutti gli studenti.

D’altronde, solo affermando e garantendo la pari dignità di tutti i percorsi formativi, sarà possibile fare della cultura del lavoro un fattore di promozione sociale e raccordare le politiche della riforma del secondo ciclo dell’istruzione con il processo di innovazione della formazione, così come indicato dall’Unione europea ed auspicato da buona parte della società civile.

Lo schema di decreto pare, invece, presentare una certa separazione tra il sistema dei Licei e quello della formazione professionale, ponendo così in essere non solo una possibile declassificazione della formazione professionale che, nella fattispecie, rischia di rimanere schiacciata sotto il peso di esigenze ed istanze meramente localistiche, ma anche una configurazione ibrida del sistema dei licei e del cosiddetto sistema duale nel suo complesso.

Pare esserci, infatti, anche alla luce dell’art.2, comma 7 e dell’art. 10, comma 2 dello schema in esame una oscillazione circa la caratterizzazione dei licei ad indirizzo tecnologico ed economico, dal momento che detti licei, per un verso, hanno carattere propedeutico al prosieguo degli studi, per altro verso vanno assumendo carattere di terminalità. Aspetti questi che, per l’intreccio esistente tra l’istituzione dei licei di indirizzo, la nuova configurazione della formazione professionale ed il destino degli attuali istituti tecnici e professionali rendono l’impianto riformistico complicato e complesso, se non addirittura di difficile interpretazione.

Autonomia delle istituzioni scolastiche e qualità dell'offerta formativa

Non c'è dubbio che la qualità dell'offerta formativa, nei termini in cui attualmente viene intesa, è ben diversa da quella richiamata da una scuola incardinata nell'apparato burocratico dell'amministrazione centrale e vincolata all'osservanza dei programmi di studio.

La scuola si configura oggi come un'organizzazione complessa, con fini formativi ed educativi, che ha il compito di assicurare la piena realizzazione della persona attraverso le prestazioni di docenti agenti in un ambito di libertà giuridicamente riconosciuta e sulla base di un'azione caratterizzata dalla collegialità, dalla corresponsabilità e dalla condivisione delle decisioni, in materia di progettazione e di programmazione didattica, in raccordo con le esigenze e le istanze poste dalle rappresentanze sociali e dalle famiglie.

Ed è alla luce di tali considerazioni che la qualità dell'istruzione è identificabile con la capacità che ha la scuola di intercettare la domanda formativa nella sua formulazione sia individuale che sociale e di conseguenza con la ideazione e realizzazione del piano dell'offerta formativa, quale elemento di interazione tra istruzione, formazione ed educazione, tra istanze del territorio e finalità istituzionali del sistema.

Al riguardo il comma 9 dell'art 21 della legge 15 marzo 1997, non ammette dubbi:

“L'autonomia didattica è finalizzata al perseguimento degli obiettivi generali del sistema nazionale di istruzione, nel rispetto della libertà di insegnamento, della libertà di scelta educativa da parte delle famiglie e del diritto ad apprendere. Essa si sostanzia nella scelta libera e programmata di metodologie, strumenti, organizzazione e tempi di insegnamento, da adottare nel rispetto della possibile pluralità di opzioni metodologiche, e in ogni iniziativa che sia espressione di libertà progettuale, compresa l'eventuale offerta di insegnamenti opzionali, facoltativi o aggiuntivi e nel rispetto delle esigenze formative degli studenti.”

Ed è in ragione delle finalità che le istituzioni scolastiche e formative perseguono e del significato che esse assumono all'interno del processo di innovazione in atto, che il CNPI nel convenire circa la previsione di estendere il sistema dei poteri e degli spazi di azione delle istituzioni scolastiche autonome alle istituzioni formative, sostiene la necessità di interventi volti a garantire:

- ⇒ La valutazione sistematica, ricorrente ed oggettiva dell'azione formativa predisposta e realizzata dalle singole unità scolastiche e formative, nella prospettiva della tutela del diritto di ciascuno e di tutti al pieno esercizio del diritto allo studio, del contenimento del fenomeno dell'abbandono e della dispersione scolastica, dell'apprendimento lungo l'intero arco della vita, in linea con gli obiettivi programmatici fissati dal Consiglio europeo e dalla Commissione delle comunità europee per l'istruzione.
- ⇒ La omogeneità nelle modalità di valutazione e di certificazione dei crediti formativi degli alunni onde consentire forme di sicuro orientamento scolastico e professionale e determinare condizioni utili al pieno esercizio del diritto dovere all'istruzione ed alla formazione di tutti gli studenti.
- ⇒ La valorizzazione della progettazione e realizzazione delle attività formative, anche in rete, favorendo la utilizzazione delle risorse professionali in dotazione organica ed individuando nel dialogo educativo il fattore di raccordo tra il diritto delle famiglie alla libertà di scelta dei percorsi formativi, il diritto degli studenti alla libertà di apprendimento ed il diritto dei docenti alla libertà d'insegnamento.

⇒ La possibilità che, per l'attivazione di laboratori musicali finalizzati alla realizzazione di specifici progetti educativi (art. 24 dello schema di dl.gs), siano le istituzioni scolastiche di primo e secondo grado a stipulare convenzioni con gli istituti dell'alta formazione musicale e coreutica, e non viceversa.

Il CNPI nell'affermare il proprio interesse alla costituzione di centri scolastici polivalenti (Campus) in cui possano confluire soggetti diversi, al fine di rispondere all'esigenza del territorio con un'offerta formativa ricca e articolata, rileva come la formulazione dell'art. 1 – comma 14 – non configuri assolutamente tale scenario. Infatti, nell'articolato si prevede prima la individuazione di un centro polivalente "Campus" con struttura flessibile organica in grado di offrire differenti opportunità di istruzione e formazione; poi si prevede che ognuno dei percorsi allocati al suo interno possieda una propria identità ordinamentale e curricolare, assumendo durata e graduazione corrispondenti alla tipologia e al compito; concetti questi che paiono in contrasto tra loro. Non si fissano le regole in base alle quali istituzioni scolastiche che rispondono una allo Stato e una alla Regione, possano giuridicamente e normativamente convivere, non tanto in uno stesso edificio, quanto in una struttura articolata in cui pare facile prevedere conflitti di competenze e una latente potenziale conflittualità.

Particolarmente inaccettabile è poi, a parere del CNPI, la previsione che sia un decreto di concerto tra i Ministri dell'istruzione - università - ricerca e dell'economia - finanza, e quindi di esclusivo livello centralistico, a stabilire la trasformazione degli attuali istituti di istruzione secondaria superiore in centri polivalenti (Campus) invadendo e prevaricando sia le competenze delle istituzioni scolastiche autonome, sia quelle del livello regionale/provinciale.

Le Condizioni di fattibilità

Non può essere il pregiudizio di ieri, centrato sulla separazione tra istruzione e formazione, né il tentativo, sempre attuale, di subordinare il sistema educativo alla domanda del mercato del lavoro il parametro di riflessione e di confronto su cui costruire la politica scolastica.

La Commissione europea per l'istruzione ha rilevato come l'investimento nel capitale umano contribuisca in modo significativo alla crescita della produttività e di conseguenza ha invitato i singoli Stati membri a riesaminare l'investimento pubblico e, ove necessario, ad aumentarlo per evitare situazioni di sottofinanziamento che potrebbero pregiudicare non solo la qualità e l'attrattiva dei suoi sistemi di istruzione e formazione, ma anche il raggiungimento di obiettivi interni dell'Unione europea e la sua competitività internazionale.

Sarebbe pertanto una prova di miopia politica l'avventurarsi in una gestione del solo esistente, così come sarebbe una chiara espressione di inefficienza il limitarsi ad indirizzare in altri settori, e non nella scuola, le risorse umane e finanziarie eventualmente eccedenti e non procedere ad una riorganizzazione del sistema dell'istruzione e della formazione che sia finalmente in linea con gli indicatori ed i parametri europei di qualità.

Al riguardo l'Italia fa registrare un preoccupante ritardo.

Eppure, la scuola e la formazione sono una risorsa strategica: "nel mondo complesso è necessario un surplus di sapere, che porti ad integrazione il sapere cognitivo, il sapere professionale e quello relazionale; un'integrazione simultanea, rispettosa del fondamento epistemico delle

materie d'insegnamento, ma anche dei diversi contesti e stili di apprendimento, tale cioè da consentire il governo dei continui cambiamenti che caratterizzano la nostra società".

Occorre di conseguenza considerare il lavoro dei docenti in prospettiva diversa, collocarlo funzionalmente nella scuola dell'autonomia, valutare il livello culturale richiesto dai nuovi impegni professionali che si sviluppano lungo tutto l'arco della attività scolastica e quindi procedere ad una reinterpretazione ed attualizzazione della cultura dell'investimento delle risorse quale manifesta volontà del Governo ad assumere il sistema educativo dell'istruzione e della formazione come una priorità da trattare con costanza e coerenza d'impegno.

In tale prospettiva il finanziamento del piano programmatico di interventi finanziari di cui all'art. 1, comma 3 della legge 28 marzo 2003, n.53 si impone quale condizione essenziale per la realizzazione di una azione di politica scolastica in grado di garantire margini di eccellenza e di indubbia qualità al sistema educativo ed il CNPI non può non sottolineare come l'insufficienza delle risorse economiche, di concerto con l'evidente incongruità esistente tra le finalità del sistema educativo di cui all'art 2 comma 1 della legge 28 marzo 2003, n.53 e la previsione di confermare – stante l'art.27 della bozza di decreto legislativo in esame – “la consistenza numerica della dotazione dell'organico di diritto del personale docente ... nelle quantità complessivamente determinate per l'anno 2005/06”, gravino sui futuri destini della riforma degli ordinamenti.

Il quadro orario

L'impianto formativo del secondo ciclo fa riferimento alle conoscenze organizzate su base disciplinare per tracciare percorsi formativi che, attraverso la pratica dell'interdisciplinarietà, consentano agli allievi di pervenire “ad una visione unitaria di sé, degli altri, della cultura, del mondo”. D'altronde, passare da un'istruzione primaria ad una secondaria significa, per gli studenti, “sapersi avvalere dei modelli organizzativi delle conoscenze che vanno sotto il nome di discipline o materie di insegnamento, per acquisire il loro statuto epistemico, la loro metodologia d'indagine e maturare attraverso la elaborazione concettuale e la interiorizzazione delle prospettive culturali che esse disegnano quello spirito critico e quella autonomia di giudizio in grado di affrancare l'uomo da ogni sorta di dipendenza ideologica”.

In ragione di tale premessa, il CNPI rileva come il prospettato quadro orario degli insegnamenti rischia di vanificare la portata formativa delle materie di studio che, vincolate ad un monte orario insufficiente, non possono essere oggetto né dei necessari approfondimenti, né di una esaustiva assimilazione. In questa logica è inaccettabile la previsione di insegnamenti disciplinari con a disposizione solo trentatré ore annue.

Ne consegue la necessità di rivedere il quadro orario degli insegnamenti, provvedendo a:

- qualificare il processo d'insegnamento-apprendimento, valorizzando sia lo studio su base disciplinare, sia l'attività in laboratorio, onde superare ogni sorta di dicotomia tuttora esistente tra il sapere ed il fare, e consentire a ciascun allievo di raggiungere forme di matura consapevolezza circa le relazioni intercorrenti tra formazione e lavoro, tra conoscenza e responsabilità civica. Desti infatti perplessità il fatto che le attività in laboratorio non siano state previste all'interno della fascia dell'orario obbligatorio dei Licei senza indirizzo, e che di esse non si faccia cenno a riguardo delle ore destinate agli insegnamenti opzionali/ facoltativi;

- assegnare ad ogni istituzione scolastica e formativa operante in regime di autonomia, le risorse professionali confacenti alla piena attuazione dei percorsi di studio, intesi nella loro articolazione: curricolo obbligatorio, attività ed insegnamenti obbligatori a scelta dello studente, attività facoltative. Il CNPI a proposito rileva come, solo garantendo un apposito organico di istituto sia possibile dare seguito, in termini di qualità, alla domanda di formazione che - anche in ragione della prevista personalizzazione degli studi - si presenta plurima e complessa e comunque tale da non poter essere pienamente soddisfatta in presenza di un organico pensato sulla base di modelli organizzativi della didattica ormai superati e desueti;
- riconsiderare le classi di concorso in modo da raccordare l'articolazione dei nuovi percorsi di studio con l'efficienza delle prestazioni professionali. In tale ottica si impone, altresì, a parere del CNPI un'azione di formazione di ampio respiro, tale da consentire sia la valorizzazione delle professionalità esistenti che l'inserimento di nuove professionalità, nel quadro di interventi volti a tutelare i diritti acquisiti dal personale e, nel contempo, accompagnare con avveduta accortezza i processi di innovazione in atto;
- superare alcune anomalie tra previsioni normative e entità dei quadri orari ed in particolare quelle riguardanti:
 1. l'orario annuale delle attività e degli insegnamenti facoltativi, dal momento che questo è previsto, a cominciare dal primo anno, per tutti i licei, tranne che per quello artistico ed economico. Ciò è particolarmente significativo, per via del fatto che a tale orario si deve ricorrere anche per realizzare le attività di recupero degli allievi;
 2. la norma per cui gli istituti nella loro autonomia possono ripartire diversamente il monte ore complessivo del quinquennio relativo alle attività e insegnamenti facoltativi, nonché incrementarlo nei limiti delle loro disponibilità di bilancio, facendo detta norma riferimento a tutti i licei, tranne che a quello artistico e tecnologico;
 3. l'insegnamento di una seconda lingua straniera, oltre all'inglese, in quanto detta previsione non può avere seguito nel liceo classico, dove la seconda lingua è collocata tra le attività e gli insegnamenti facoltativi.

Questioni specifiche

Il CNPI ritiene altresì che debbano essere affrontati e portati a soluzione questioni di significativa rilevanza quali:

1. *Il raccordo tra il sistema dei Licei e gli studi superiori.* Lo schema di decreto desta infatti non poche perplessità dal momento che si riconosce, in termini espliciti, ai soli studenti del liceo classico l'accesso qualificato ad ogni facoltà universitaria.
2. *La valutazione degli alunni nel sistema dell'istruzione.* La formulazione di cui all'art.13 presenta in sé una contraddizione perché per un verso richiama la collegialità, come elemento costitutivo della valutazione degli alunni, per altro verso sembra escluderla. Detta contraddizione è accentuata da quanto previsto per il canale della formazione professionale all'art. 20 che, ai fini della valutazione, prescrive la collegialità.

3. *La fonte di finanziamento cui gli istituti potranno attingere qualora volessero stipulare contratti di diritto privato con esperti in possesso di adeguati requisiti tecnico – professionali.* Al riguardo l'art.13 dello schema di decreto non porta alcuna indicazione.
4. *La individuazione delle condizioni utili alla collocazione nell'orario obbligatorio dell'insegnamento di una disciplina non linguistica in lingua inglese e/o in una seconda lingua europea (art.12, comma 4.),* dal momento che nulla si dice a riguardo dei requisiti che gli insegnanti affidatari di detto insegnamento debbano possedere e nessuna indicazione è data a proposito dei modelli organizzativi cui attenersi.
5. *La durata del cosiddetto “periodo didattico”* di cui all'art.12, c.3 dello schema di decreto. Nello specifico è indispensabile evitare equivoci, vista la presenza di molti docenti nelle classi sia iniziali che terminali del secondo ciclo e considerato il loro diritto alla mobilità, nei termini delle vigenti disposizioni.
6. *Il pieno riconoscimento del diritto degli alunni portatori di handicap alla costruzione e realizzazione di un percorso formativo confacente ai propri interessi ed alle proprie aspettative.* In tal senso si rende necessario prevedere già nell'ambito delle prestazioni da garantire in coerenza con le disposizioni di cui all'art 3 comma 1, lett. m, della legge 18 ottobre 2001, n 3, una norma di salvaguardia che tuteli i soggetti portatori di handicap sia nel sistema dell'istruzione, sia nel sistema della formazione professionale.
7. *La definizione degli organici del personale docente ed ATA , a tutela del diritto allo studio degli alunni ed a garanzia della qualità dell'offerta formativa.* Al riguardo il CNPI fa notare come la norma di cui all'art.27 dello schema di decreto non tenga conto di una possibile variazione dell'attuale domanda formativa e non prenda in considerazione il fatto che il numero degli alunni, considerato il processo di immigrazione in atto, è destinato ad aumentare. Sarebbe, pertanto, opportuno considerare, nella fase transitoria, l'attuale organico come tetto minimo del personale di cui disporre e quindi suscettibile di un possibile incremento.
8. *La regolamentazione delle attività e degli insegnamenti previsti nell'area opzionale obbligatoria ed in quella facoltativa,* nell'ottica della salvaguardia dell'autonomia progettuale delle scuole e del diritto – dovere dei docenti a costruire percorsi formativi coerenti con le finalità istituzionali del sistema educativo.
9. *La definizione delle azioni di competenza dell'INVALSI a riguardo delle prove di esame di Stato,* onde evitare sovrapposizioni con quelle riconosciute alle istituzioni scolastiche e formative e pervenire ad una valutazione degli alunni in coerenza con i percorsi di studio effettivamente compiuti.
10. *In relazione ai contenuti dell'art. 31 (norme finali),* il CNPI rileva prioritariamente l'inaccettabile assenza di ogni riferimento alla formazione in servizio, elemento indispensabile per adeguare le professionalità esistenti alle innovazioni in atto e per ottimizzare l'utilizzo delle risorse all'interno dell'area docente per le nuove funzioni legate ai processi di cambiamento. Pertanto si respinge l'ipotesi di trasferire il personale docente in maniera obbligata e imposta, in altri comparti della Pubblica Amministrazione. Non si condivide, altresì, la previsione di investire risorse, di cui vi è assoluta carenza, in operazioni di riconversione finalizzate all'uscita dal Comparto scuola.

Considerazioni finali

Le riflessioni e le considerazioni innanzi fatte, per la loro formulazione e significato, rivestono un indubbio carattere interlocutorio. E non può essere altrimenti, considerate le numerose tappe da compiere prima che lo schema di decreto in esame sia definitivamente approvato e la riforma della scuola secondaria di secondo grado pienamente attuata. Nessuna conclusione dunque, ma solo il richiamo all'esigenza di assicurare e garantire l'unitarietà del sistema educativo sulla base di un convinto e diffuso consenso dei soggetti dell'educazione e di una organica e sistemica strutturazione dei percorsi di studio.

In tal senso assumono carattere dirimente i principi ed i criteri direttivi di cui all'art. 2 della legge 28 marzo 2003, n.53 e con essi gli obiettivi specifici di apprendimento che per loro esplicita funzione valgono come organizzatori di esperienza e di conoscenze, ovvero come condizioni atte a consentire una strutturazione delle conoscenze in coerenza con le esigenze degli alunni e l'assetto epistemico delle diverse materie di studio.

Desta pertanto perplessità e per certi versi sconcerto il fatto che al momento il quadro degli obiettivi specifici di apprendimento si presenti alla stregua di una mera elencazione di contenuti disciplinari, mancando del tutto ogni riferimento ai quadri orario degli insegnamenti ed alle finalità educative che la scuola per dettato costituzionale persegue.

Con questo non si vuole limitare né circoscrivere l'azione riconosciuta alle istituzioni scolastiche autonome, né alterare il significato che la progettazione formativa riveste ai fini della personalizzazione dei piani di studio, ma solo sottolineare come i contenuti disciplinari non siano una variabile indipendente nel processo di istruzione e formazione, quanto piuttosto un fattore funzionale al perseguimento degli obiettivi e delle finalità che il sistema dell'istruzione e della formazione si vorrà dare.

Il CNPI, nel rivendicare il proprio ruolo e nell'assumere l'impegno ad un esame puntuale ed analitico degli obiettivi specifici di apprendimento predisposti per il secondo ciclo dell'istruzione e dell'istruzione e formazione professionale, ritiene pertanto indispensabile richiamare ancora una volta l'obbligo fatto ai decisori politici ad un approccio sistemico ai problemi dell'istruzione e della formazione professionale, nell'intento di contemperare il diritto soggettivo alla personalizzazione dei percorsi di studio con il diritto oggettivo al raccordo dei percorsi di studio con i valori socialmente condivisi e con i modelli organizzativi del lavoro.

Il Segretario
Maria Rosario Cocca

Il Vice Presidente
Mario Guglietti

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA
DIPARTIMENTO PER L'ISTRUZIONE
DIREZIONE GENERALE PER GLI ORDINAMENTI SCOLASTICI - UFFICIO IX
SEGRETERIA DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Prot. n. 8488

Roma, 15 settembre 2005
All'On.le Ministro - SEDE

Adunanza del 15 settembre 2005

Progetto nazionale di sperimentazione ex art. 11 D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275.

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

- Viste le note prot. nn. 6215, 36, 6593 e 41/segr., rispettivamente datate 30.06.2005; 1.07.2005; 6.07.2005 e 19.7.2005 (Direzione Generale per gli Ordinamenti Scolastici) con le quali il Ministro del MIUR ha chiesto il parere del C.N.P.I. in merito all'argomento in oggetto;
- Vista la nota datata 7.09.2005 con la quale il Presidente del COSSS informa che l'organismo non è stato nelle condizioni di approvare alcun documento istruttorio avendo registrato nel corso delle riunioni congiunte del COSSS e del COIIA, la mancanza del prescritto numero legale;
- Visti gli artt. 24 e 25 del D.L.vo n. 297 del 16.4.1994;
- dopo ampio ed approfondito dibattito;

E S P R I M E

il proprio parere nei seguenti termini:

PREMESSO CHE IL CNPI:

condivide, come in tutte le precedenti occasioni, il ricorso all'art. 11 del DPR 275/99 - "iniziative finalizzate all'innovazione" che rappresenta uno strumento di valorizzazione dell'autonomia scolastica;

ritiene che l'avvio di un percorso di sperimentazione, opportunamente attivato e gestito, possa contribuire alla definizione dei processi di innovazione, portando il contributo dell'esperienza concreta della scuola "reale";

nel merito dei contenuti sia della legge 53/2003 sia della bozza di decreto attuativo relativo al secondo ciclo rimanda alle proprie pronunce rispettivamente nelle sedute del 10 aprile 2002 e del 22 giugno 2005, che si allegano al presente parere e ne costituiscono parte integrante;

nel corso della fase istruttoria ha acquisito sia lo schema di Decreto Ministeriale con il quale dovrebbe essere attivato il progetto di sperimentazione sia risposta scritta a numerosi quesiti e problematiche che hanno contribuito a meglio definire i contorni, i contenuti e la fattibilità dello stesso. Al fine di consentire alle istituzioni scolastiche e a tutte le componenti coinvolte nell'ipotesi di sperimentazione di poter acquisire il massimo di consapevolezza e di conoscenza possibile si allega il carteggio intercorso che evidenzia una serie di impegni che la stessa amministrazione ha assunto ai fini della attuazione dell'azione di sperimentazione;

considera, comunque, il progetto di sperimentazione in esame pur sempre una opportunità offerta alle scuole e alle famiglie, perché possano valutare la praticabilità dei percorsi attinenti la riforma degli ordinamenti scolastici relativi alla istruzione secondaria di secondo grado, prima ancora che essi vadano a regime. Il testo del D.M. proposto garantisce pienamente la libera scelta delle scuole e delle famiglie consentendo di aderire o meno, in toto o in parte;

ritiene necessario ricondurre a pieno l'iniziativa ministeriale entro i canoni istituzionali e le prerogative ordinamentali delle sperimentazioni attuate a norma dell'art. 11 del DPR 275/99.

NEL MERITO IL CNPI:

evidenzia i seguenti nodi problematici:

1. **il problema dei tempi:** si ripropone, purtroppo, un problema che il consiglio ha già evidenziato in precedenti occasioni, quello del mancato rispetto di tempi adeguati per consentire le riunioni degli organi collegiali della scuola, collegio dei docenti in primis, al fine di deliberare l'adesione o meno al progetto anche in relazione alla circostanza che si opera, di fatto, ad anno scolastico già iniziato. Si deve poi tener conto che, in caso di adesione, l'adeguamento del POF comporta necessariamente l'adesione delle famiglie e degli studenti;

- 2. il problema della terminalità:** è necessario puntualizzare non solo la possibilità di uscita verso i percorsi IFTS dopo il quarto anno di studi, ma anche la garanzia di accesso a qualsiasi facoltà universitaria al termine del quinquennio, e il valore del titolo di studio conseguito dopo la maturità quinquennale ai fini dell'inserimento nel mondo del lavoro e delle professioni;
- 3. il problema del monitoraggio:** il processo di sperimentazione può essere tanto più utile quanto è possibile effettuare un monitoraggio corretto ed oggettivo in modo da far emergere le positività, le problematicità e gli elementi da rivedere; è necessario, però, che il numero delle istituzioni scolastiche coinvolte sia contenuto al fine di poterle seguire e supportare in itinere nonché per portare a sintesi le osservazioni. Si deve evitare il rischio di attivare diverse e disparate iniziative che non sia poi possibile ricondurre ad una oggettiva ed unitaria interpretazione; al riguardo sarebbe utile ed opportuno fissare l'ambito di osservazione, chiedendo alle istituzioni scolastiche autonome che avessero deciso di aderire alla sperimentazione di attenersi alle linee progettuali definite e di attrezzarsi per una azione di monitoraggio articolata e strutturata in coerenza con gli obiettivi da perseguire;
- 4. il problema delle risorse umane ed economiche:** desta perplessità che il progetto di sperimentazione proposto faccia dipendere l'azione sperimentale dalle risorse economiche e professionali già esistenti nelle scuole e non privilegi, invece, gli obiettivi da raggiungere. Come sarà possibile personalizzare i percorsi di studio e le attività di recupero degli alunni in difficoltà in mancanza di adeguate risorse? Come sarà possibile realizzare le necessarie attività di laboratorio o i progetti di alternanza? E' necessario considerare le risorse professionali ed economiche, al pari delle condizioni strutturali, come elementi costitutivi della riforma e non come variabili indipendenti. Su questo versante lo schema di D.M. e le stesse risposte scritte dell'Amministrazione non forniscono complete garanzie.

ELEMENTI PREGIUDIZIALI ALL'ATTIVAZIONE DELLA SPERIMENTAZIONE:

1. deve essere garantito che alla iniziativa sperimentale possano aderire tutte le tipologie di istituzioni scolastiche attualmente esistenti, seppure in coerenza con i percorsi attualmente attivati da ciascuna di esse per mantenere l'attuale distribuzione dell'offerta formativa sul territorio, di competenza regionale. Ciò è necessario per garantire fin d'ora e in prospettiva l'unitarietà del sistema, seppure nelle opportune articolazioni, nonché la "pari dignità" di tutte le istituzioni scolastiche autonome;
2. deve essere consentito ai collegi dei docenti, qualora intendano aderire all'iniziativa sperimentale, di operare scelte autonome e flessibili in sede di progettazione, seppur nell'ambito delle indicazioni nazionali allegata che, al pari degli OSA, non rivestono carattere di prescrittività;

3. deve essere coniugata la qualità del servizio e la necessaria tutela del personale. La scelta condivisa di riconoscere al Collegio dei Docenti la competenza ad attribuire i nuovi insegnamenti alle vigenti classi di concorso garantisce il livello e la qualità delle competenze richieste nonché la piena utilizzazione di tutti i docenti in servizio nella scuola. Va esclusa, comunque, qualsiasi situazione di esubero anche parziale. Il monitoraggio delle scelte effettuate al riguardo dai collegi dei docenti dovrà essere assunto dall'amministrazione come un contributo fondamentale nel percorso di definizione delle nuove classi di concorso;
4. deve essere garantita la continuità del percorso sperimentale agli allievi che si iscrivano alla prima classe per l'intero quinquennio.

CONCLUSIONI

IL CNPI:

nel rispetto delle distinzioni, di forma e di sostanza, tra le valutazioni di natura tecnica che, ai sensi del dettato di cui all'art. 11 del DPR 275/99, spettano a questo consiglio e le valutazioni di merito che, stante l'art. 3 del DPR 275/99, spettano al collegio dei docenti, fermo restando il diritto delle famiglie ad aderire o meno alla sperimentazione;

tenuto conto di tutte le precisazioni fornite dall'amministrazione in risposta a puntuali richieste avanzate nella fase istruttoria, ed in particolare alla previsione di azioni di sostegno della sperimentazione non contemplate nella fase iniziale, vedasi ad esempio la possibilità di istituire classi in deroga e la messa a disposizione di ulteriori finanziamenti;

acquisita la disponibilità dell'amministrazione a realizzare gli interventi di sostegno che si rendessero necessari;

confermando le proprie posizioni già espresse in relazione ai contenuti della legge 53/2003 e dello schema di decreto attuativo per il secondo ciclo;

CHIEDE AL MINISTRO:

1. di rinviare l'avvio della sperimentazione;
2. di riconsiderare il progetto in esame, modificando lo schema di D.M. negli aspetti sopra evidenziati, previo accoglimento integrale degli elementi pregiudiziali.

IL SEGRETARIO
M. R. COCCA

IL VICE PRESIDENTE
M. GUGLIETTI

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA
DIPARTIMENTO PER L'ISTRUZIONE
DIREZIONE GENERALE PER GLI ORDINAMENTI SCOLASTICI - UFFICIO IX
SEGRETERIA DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Prot. n. 8489

Roma, 15 settembre 2005
All'On.le Ministro - SEDE

Adunanza del 15 settembre 2005

Parere su: «Progetto sperimentale ex art. 11 D.P.R. 275/1999 - Scuole: "Rinascita Livi" di Milano, "Città Pestalozzi" di Firenze e "Don Milani - Colombo" di Genova».

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

- Vista la nota prot. n. 5394 del 09.06.2005 (Direzione Generale per gli Ordinamenti Scolastici - Ufficio I -) con la quale il Ministro del MIUR ha chiesto il parere del C.N.P.I. in merito all'argomento in oggetto;
- Visti gli artt. 24 e 25 del D. L.vo n. 297 del 16.4.1994;
- Vista la relazione della Commissione consiliare, appositamente costituita per l'esame istruttorio, ed incaricata di riferire al Consiglio in ordine all'argomento in oggetto specificato;

dopo ampio ed approfondito dibattito;

ESPRIME

il proprio parere nei seguenti termini:

Il C.N.P.I. ha proceduto all'esame del progetto presentato, ai sensi dell'art. 11 del DPR 275/99, congiuntamente dalle scuole Rinascita Livi di Milano, Scuola Città Pestalozzi di Firenze e Don Milani Colombo di Genova, pervenuto in data 21-6- 2005.

Il C.N.P.I., dopo un esame della documentazione, esprime una valutazione favorevole del progetto, oltre che per gli specifici contenuti pedagogico didattici, anche per due aspetti caratterizzanti il progetto stesso:

- l'iniziativa congiunta delle tre realtà scolastiche consente di dare continuità e prospettiva a consolidate esperienze di innovazione e sperimentazione educativa, ricollocando tali esperienze nel mutato contesto ordinamentale, per prefigurare una potenziale rete di riferimento per i processi di innovazione e trasformazione del sistema scolastico.
- la previsione di un continuativo rapporto con le scuole del proprio territorio, con specifico riferimento alle attività laboratoriali finalizzate, in collegamento con l'Università, alla formazione degli insegnanti, conferisce al progetto una specifica valenza nella prospettiva delle nuove modalità di formazione del personale docente.

Il C.N.P.I. ritiene quindi opportuno l'avvio del progetto nell'anno scolastico 2005/2006, prevedendo, l'organico funzionale connesso alla sua realizzazione, secondo le specifiche modalità di reperimento dei docenti interessati.

In considerazione del fatto che il progetto, esplicitando chiaramente l'oggetto della sperimentazione, le condizioni di fattibilità, la previsione di durata, nonché le modalità e gli strumenti di monitoraggio e verifica, appare coerente con le previsioni dell'articolo 11 del DPR 275/1999, il CNPI esprime parere favorevole.

IL SEGRETARIO
M.R. Cocca

IL VICE PRESIDENTE
M. Guglietti

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA
DIPARTIMENTO PER L'ISTRUZIONE
DIREZIONE GENERALE PER GLI ORDINAMENTI SCOLASTICI - UFFICIO IX
SEGRETERIA DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Prot. n. 11889

Roma, 20 dicembre 2005
All'On.le Ministro - SEDE

Adunanza del 19 dicembre 2005

Pronuncia di propria iniziativa su: «Modalità e criteri per individuazione dell'alunno come soggetto portatore di handicap, ai sensi dell'art. 35 della Legge 289/2002».

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

VISTA la bozza dello Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri concernente "Regolamento recante modalità e criteri per l'individuazione dell'alunno come soggetto in situazione di handicap, ai sensi dell'articolo 35, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289";

VISTA l'intesa espressa, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge n. 131 del 2003, dalla Conferenza Unificata Stato-Regioni nella adunanza del 16 giugno 2005;

VISTO il parere espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato nell'adunanza del 29 agosto 2005

VISTI i pareri espressi, in data 9 novembre 2005, dalle Commissioni permanenti (VII) di Camera e Senato

Il CNPI, preliminarmente, rileva che non è stato direttamente coinvolto per l'espressione di un parere sul provvedimento in questione, atto che ha determinato la **volontà di esercitare l'autonoma iniziativa di pronuncia considerato che la materia ha ricadute oggettive sull'offerta educativa e formativa e sulla gestione e formazione del personale della scuola.**

Il CNPI rileva come la previsione di una modifica dell'attuale sistema di certificazione, inserita in una norma di carattere finanziario (Legge n. 289/2002 - Finanziaria 2003), induca a

pensare più ad un intervento sulla spesa complessiva ed indotta, che ad una riorganizzazione funzionale del sistema certificativo. Il fatto di per sé non costituisce novità. Già nel 1997, infatti, con la legge 449 del 1997 (Legge Finanziaria 1998), sostituendo la preesistente norma che prevedeva l'automatismo di un docente ogni quattro alunni in situazione di handicap (art. 12 legge 270/1982), si dava disposizione per la determinazione della dotazione organica di insegnanti di sostegno per l'integrazione degli alunni handicappati assumendo a riferimento tutti gli "alunni complessivamente frequentanti gli istituti scolastici statali della provincia" (un insegnante per ogni gruppo di 138 alunni). Se da un lato il provvedimento sembrava volesse assumere la presenza "strutturale" dell'handicap nella scuola prevedendo una determinazione del numero di insegnanti di sostegno su base statistica e non più vincolata alla presenza di alunni in situazione di handicap, dall'altro si è rivelato uno strumento di riduzione delle dotazioni di personale e che ha favorito l'aumento di personale precario, anche sprovvisto di titolo di specializzazione.

Il contesto

I dati a disposizione (fonte MIUR – DG Studi e programmazione) evidenziano nel decennio 1994/1995 - 2003/2004 una presenza sempre più numerosa di alunni in situazione di handicap nel sistema scolastico italiano, segno evidente di un nuovo approccio culturale al problema, di una maggiore consapevolezza delle possibilità offerte e dell'ampliarsi del processo di integrazione nelle scuole, da quando nel 1977, con la legge 517, venne sancito il loro diritto all'educazione e all'istruzione, attraverso l'inserimento nelle scuole ordinarie. Nell'arco del decennio considerato gli alunni disabili certificati sono cresciuti del 41% e rappresentano l'1,8% di tutti gli alunni, con presenze diversamente distribuite tra i livelli scolastici (2,3% nella scuola primaria, 2,8% nella scuola secondaria di I grado e l' 1,2% nella scuola secondaria di II grado. I docenti di sostegno sono quasi il 10% del totale dei docenti, ma forte è il tasso di precarizzazione di tale personale –il 46% dei contratti sono a tempo determinato- che non garantisce continuità nell'intervento.

La scuola reale ci consegna, inoltre, un rapporto di 1 docente ogni 2 alunni in situazione di handicap, ma anche la presenza di più alunni con diverse tipologie di handicap nella stessa classe, in classi che accolgono anche altre situazioni di disagio (immigrazione straniera recente, disadattamento sociale), ritardi nell'individuazione e certificazione della situazione di handicap e della situazione di gravità, la riduzione dei collaboratori scolastici e la presenza di operatori forniti dagli EE.LL. però con contratti che non contemplano l'assistenza di base, una oggettiva difficoltà a gestire la situazione di alunni adulti in situazione di handicap.

Il processo (discusso e contestato) di riforma complessiva dell'ordinamento scolastico ha ribadito l'intangibilità delle garanzie offerte dalla legge n. 104/1992 (art. 2, c. 1, lett. c della legge 53/2003) e i provvedimenti attuativi che definiscono "le norme generali sull'istruzione ed i livelli essenziali delle prestazioni" confermano solo tale previsione, non forniscono ulteriori disposizioni relativamente all'integrazione scolastica e le Indicazioni Nazionali, allegare per definire "l'assetto" e le attività da svolgere nella Scuola dell'Infanzia, nella Scuola Primaria e nella Scuola Secondaria di 1° grado (Indicazioni che il CNPI considera quanto meno di incerta valenza giuridica) non circoscrivono la questione e con l'impianto centrato sulla "trasformazione delle capacità di ciascuno in reali e documentate competenze" rischiano di fare sempre più disuguaglianza.

Il D.Lgs. 226/2005 relativo alle norme generali sull'istruzione ed i livelli essenziali delle prestazioni del Secondo Ciclo di Istruzione (Sistema dei Licei e dell'Istruzione e della Formazione Professionale) prevede solo il rimando alle garanzie offerte dalla legge n. 104/1992.

Premessa

Il CNPI ritiene che l'integrazione sociale, scolastica e lavorativa dei soggetti in situazione di handicap sia un tema che richiede azioni concrete ed un intervento integrato tra diverse responsabilità istituzionali, ferma la responsabilità di ciascuna scuola di predisporre le condizioni affinché tutti gli alunni, durante la loro esperienza di vita scolastica, abbiano servizi qualitativamente idonei a soddisfare le proprie esigenze e perseguire l'obiettivo della piena integrazione degli alunni disabili.

Il CNPI in merito alla pianificazione delle azioni rivolte a persone in situazione di handicap, comprese quelle che si riferiscono all'integrazione degli alunni nelle scuole di ogni ordine e grado, ritiene sia necessario fare costante riferimento:

- al principio di uguaglianza dettato dall'art. 3 della nostra Carta Costituzionale. Le istituzioni della Repubblica hanno tutte il dovere di *"rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana"*. Conseguentemente diritto allo studio (art. 34), alla salute (art. 32), all'educazione (artt. 30 e 38), all'assistenza ed all'avviamento professionale (art. 38) e al lavoro (art. 4) devono trovare operatori scolastici e sanitari e servizi sociali corresponsabilità nei confronti dell'alunno diversamente abile e della sua famiglia che va supportata dalle medesime istituzioni (art. 31);
- alla Legge quadro 104/1992 sui diritti delle persone in situazione di disabilità, punto di riferimento essenziale per ogni attività di supporto dell'integrazione scolastica;
- alla Legge 328/2000, parametro di riferimento, anche alla luce delle modifiche normative che hanno precisato le competenze e le responsabilità dei diversi soggetti istituzionali per l'integrazione scolastica delle persone disabili, per la realizzazione di un sistema integrato di interventi;
- al D.P.R. 275/1999, che con l'esercizio dell'autonomia didattica, organizzativa e gestionale delle istituzioni scolastiche, garantisce flessibilità ed individualizzazione dei percorsi formativi più idonei in relazione alle disabilità presenti nell'ambiente scolastico;
- al D.Lgs. 112/1998 (art. 139), che ha conferito compiti e funzioni al sistema dei governi territoriali, anche in materia di istruzione, in particolare per quanto attiene l'organizzazione dei *"servizi di supporto organizzativo al servizio di istruzione per gli alunni in situazione di handicap"*.

Lo schema di regolamento di cui alla bozza del d.P.C.M., era stato sottoposto al parere del Consiglio di Stato nell'ottobre del 2003 (quasi ad un anno dalla sua previsione definita con la legge 289/2002) senza il corredo del concerto del Ministro della salute né del parere della Conferenza Unificata Stato-Regioni.

Solo nell'agosto del 2005 il MIUR ha provveduto a trasmettere al Consiglio di Stato, a 20 mesi dalla previsione di un nuovo regolamento, l'atto col quale nella seduta del 16 giugno 2005 la Conferenza Unificata ha sancito l'intesa sul provvedimento.

Dopo aver acquisto anche il parere del Consiglio di Stato, nell'adunanza del 29 agosto 2005, il provvedimento è stato sottoposto al parere delle Commissioni Parlamentari competenti che si sono espresse in merito in data 9 novembre 2005.

Il tempo trascorso dall'emanazione della legge finanziaria per il 2003 (la n. 289/2002) ad oggi senza realizzare la definizione di un nuovo regolamento per l'individuazione dell'alunno come soggetto portatore di handicap è paradigma di una situazione complessa che si sta misurando con la modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione e la diversa ripartizione di competenze tra Stato e Regioni, ma anche di rapporti ed interlocuzioni con Organizzazioni ed Associazioni che rappresentano e si fanno carico dei diritti e delle rivendicazioni delle persone diversamente abili.

La Conferenza Unificata Stato-Regioni, non a caso, ha espresso il proprio parere favorevole ricorrendo alla procedura di cui all'art. 8, comma 6 della Legge 131 del 2003, che permette la stipula di intesa per il *"conseguimento di obiettivi comuni"*. Preliminarmente, infatti, le Regioni, pur esprimendosi favorevolmente sul contenuto del provvedimento, non condividevano la scelta della veste giuridica del provvedimento e ritenendo l'integrazione sociale degli alunni portatori di handicap materia di competenza concorrente non riconoscevano allo Stato alcun potere regolamentare.

Sulla questione era intervenuto il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio che ha formalmente sostenuto l'insussistenza di una questione di competenze in quanto riteneva che la materia rientrasse nell'ambito degli interventi per la *"tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali"*, di competenza, quindi, dello Stato e la Conferenza Unificata aveva, poi, scelto di accordare il proprio parere favorevole utilizzando lo strumento della stipula di intesa per il *"conseguimento di obiettivi comuni"*.

L'autorevole parere del Consiglio di Stato, espresso nell'adunanza del 29 agosto 2005, sulla questione di competenze tra Stato e Regioni per questa materia, ricorda che *"i principi fondamentali della legislazione concorrente possono essere obiettivamente dedotti dalla legislazione vigente, con riferimenti ai principi costituzionali ai quali danno attuazione"* (cfr. Legge 104/1992) e che da questa consapevolezza scaturiscono (devono scaturire) livelli essenziali di prestazioni per l'attuazione dei diritti civili e sociali delle persone con handicap, *"rispetto ai quali lo Stato mantiene il potere regolamentare"*.

Tra i *"livelli essenziali di prestazione"* il Consiglio di Stato annovera *"le modalità di individuazione dei soggetti con handicap (che) segnano il confine sostanziale tra gli aventi diritto o meno alle prestazioni, confine che non può patire differenze sull'intero territorio nazionale, perché da tali differenze potrebbe scaturire un diverso trattamento di persone affette dal medesimo handicap"*. E aggiunge *"si deve ritenere che lo stesso accertamento costituisca ... una prestazione resa dall'organizzazione sociale per garantire loro l'attuazione dei diritti fondamentali della persona umana (mobilità, istruzione, lavoro, formazione). E tale prestazione ... non può essere diversa da Regione a Regione, ma deve essere ovunque identica ed ancorata agli stessi parametri obiettivi. Solo l'identità della procedura garantisce che non vi siano livelli diversi di riconoscimento dell'handicap"*.

Il CNPI assume le considerazioni e le indicazioni del Consiglio di Stato quali punto di riferimento importante per la predisposizione di tutti gli atti conseguenti ed auspica che la risoluzione adottata dalla Conferenza Unificata segni un percorso di piena e reale collaborazione tra i diversi soggetti istituzionali.

Le osservazioni, invece, delle Associazioni e delle Organizzazioni, comprese quelle del personale docente, che rappresentano e si fanno carico dei diritti e delle rivendicazioni delle persone diversamente abili hanno centrato l'attenzione sugli aspetti e sulle prestazioni assistenziali direttamente connesse con l'integrazione scolastica, sottolineando la necessità di una precoce individuazione e certificazione in modo da mettere le diverse istituzioni nelle condizioni di garantire immediatamente le prestazioni rivolte a favorire l'integrazione scolastica degli alunni in situazione di handicap, prevedendo l'assegnazione di insegnanti di sostegno, di altre figure specialistiche come gli assistenti alla comunica-

zione e all'autonomia, l'individuazione –all'interno della scuola- degli assistenti all'igiene, l'assegnazione da parte degli Enti Locali del trasporto, l'assegnazione di fondi per l'acquisto di materiali ed ausili, la composizione delle classi, ...

Il CNPI, inoltre, rileva le forti preoccupazioni per una discontinuità nella presenza di insegnanti di sostegno, considerata l'aumentata precarizzazione del personale, e per manovre di riduzione dello stesso personale che comporta la diminuzione delle possibilità offerte alle istituzioni scolastiche per affrontare, con strumenti e risorse adeguate, i bisogni educativi degli studenti più in difficoltà e maggiormente bisognosi di interventi adeguati.

In questo contesto la nota ministeriale, indirizzata nel luglio scorso ai Direttori degli USR (prot. 4798/A4a del 27-7-2005), sull'attività di programmazione dell'integrazione scolastica degli alunni disabili da parte delle Istituzioni scolastiche, di là delle intenzioni, dei consigli, delle considerazioni didattiche è lontana dalla realtà che ha tristemente registrato una drastica riduzione di classi, di docenti di sostegno e di collaboratori scolastici.

Nel merito

Entrando nel merito del documento, Il CNPI rileva positivamente come all'**art. 1** l'accoglimento del suggerimento avanzato dalla Conferenza Unificata di non restringere le finalità dell'accertamento alla sola integrazione scolastica segni **un cambiamento sostanziale nelle procedure sino ad ora adottate**. Il disposto di cui all'art. 35, comma 7 della legge n. 289/2002, al quale il regolamento dà attuazione, finalizzava la procedura alla sola attivazione delle attività di sostegno nella scuola. Certamente la semplificazione procedurale porta ad un risparmio di costi sia economici per le Aziende preposte, che morali –e questi sono molto più importanti- per la persona in situazione di handicap che non sarà continuamente stressata da reiterate procedure certificative oltre una maggiore responsabilizzazione dei soggetti e delle istituzioni coinvolti. Con la scelta di espungere il richiamo esplicito della finalizzazione dell'atto, non si dovranno più prevedere accertamenti diversi per accertare la medesima situazione di handicap a seconda del tipo di assistenza o integrazione da assicurare e, nel rispetto di quanto già previsto dalla Legge 104/1992, da un unico accertamento dovranno scaturire tutte le provvidenze previste.

Quanto all'**art. 2** Il CNPI rileva come venga positivamente:

- **riconfermata, ai genitori o a chi esercita la potestà genitoriale**, responsabilizzandoli, **l'avvio di tutta la procedura** con la richiesta documentata di accertamento collegiale per l'individuazione dell'alunno in situazione di handicap;
- **indicato in modo chiaro il soggetto deputato agli accertamenti** superando le ambiguità della precedente normativa che aveva mantenuto distinte, creando confusione, le certificazioni ai fini del sostegno scolastico da quelle previste per altre provvidenze;
- **introdotto un verbale**, sottoscritto dai componenti il collegio, **di certificazione, avendo a riferimento le classificazioni internazionali dell'Organizzazione Mondiale della Sanità**, della situazione di handicap, con l'eventuale indicazione della situazione di gravità (cfr. art. 3, commi 1 e 3, della legge 104/1992);
- **prevista la redazione**, a cura dell'unità multidisciplinare composta dal medico specialista nella patologia segnalata, dallo specialista in neuropsichiatria infantile, dal terapeuta della riabilitazione nonché da operatori sociali (cfr. art. 3, comma 2, del d.P.R. 24 febbraio 1994, **della diagnosi funzionale secondo i criteri previsti dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (ICF)**.

A questo proposito Il CNPI ritiene che debba essere espunto, non individuando nel corpo del comma ulteriori criteri di riferimento, il termine “anche” dal comma 3 dell’art. 2 dello schema di Regolamento e che si debba **promuovere un percorso di consapevolezza dello strumento ICF** (*International Classification of Functioning, Disability and Health*) che si pone come **strumento per classificare**, non le persone, ma **le caratteristiche della salute delle persone all’interno del contesto** delle individuali situazioni di vita e degli impatti ambientali. **L’ICF rappresenta una nuova *vision*, non solo culturale, dell’handicap** e superando gli indicatori tradizionali, basati sulle “*incapacità*”, porta al centro dell’attenzione, le “*positività*”, la vita e la maniera in cui le persone vivono, anche con le loro patologie, e migliorano le loro condizioni di vita per avere un’esistenza produttiva ed arricchente. **Una diversa focalizzazione che merita attenzione nei processi di formazione del personale della scuola**, nella pratica medica, nella cura della legislazione, negli interventi di politica sociale e sanitaria per migliorare i trattamenti, l’accesso alle cure, il rispetto dei diritti delle persone e dei gruppi;

- **precisato il percorso di consegna del verbale di accertamento e della diagnosi funzionale, dalla famiglia all’istituzione scolastica presso cui l’alunno viene iscritto, come “*percorso di corresponsabilità*”** per l’adozione dei provvedimenti necessari e conseguenti.

Relativamente all’**art. 3**, che detta norme per l’attivazione delle forme di sostegno, stabilendo che, concluso l’accertamento e definita la diagnosi funzionale, vengano redatti il profilo dinamico-funzionale nonché il piano educativo individualizzato, Il CNPI **rileva come a fronte della prescrittività del compito attribuito** ai soggetti di cui all’art. 5, comma 2, del DPR 24 febbraio 1994 (operatori sanitari individuati dalla USL e/o USSL e dal personale insegnante curriculare e di sostegno della scuola e, ove presente, con la partecipazione dell’insegnante operatore psico-pedagogico, in collaborazione con i genitori o gli esercenti la potestà parentale dell’alunno) che “*in sede di formulazione del piano educativo individualizzato, elaborano proposte relative alla individualizzazione delle risorse necessarie, ivi compresa l’indicazione del numero delle ore di sostegno*” **non corrisponda analoga prescrittività per le istituzioni interessate** (scuola, USR, MIUR, EE.LL., ASL) **per rendere possibile con atti concreti** (attribuzione di risorse, di posti di insegnamento, di collaboratori, di facilitatori, ...) **quanto richiesto dagli operatori e dal personale docente indicati**, considerato –tra l’altro- che anche la recente giurisprudenza riafferma la necessità di rispettare le scelte degli organismi preposti all’indicazione delle risorse da assicurare.

Il CNPI, **al fine di garantire che sul territorio nazionale si realizzino in maniera uniforme gli interventi a sostegno degli alunni in situazione di handicap ritiene che debbano essere previste forme di corrispondenza automatica tra le richieste avanzate in ordine all’indicazione del numero di ore di sostegno e l’attribuzione del personale docente necessarie senza alcun passaggio censorio**, che risulterebbe una de-responsabilizzante forma di controllo, da parte dei diversi livelli amministrativi scolastici.

Parimenti, pur comprendendone le ragioni, Il CNPI ritiene che la scelta di espungere dal testo sottoposto al parere delle Regioni il riferimento all’individuazione del monte ore di assistenza ritenute necessarie e poste a carico degli EE.LL., sia foriera di **possibili pericolose differenziazioni tra i diversi territori**. Anche il ricorso all’attivazione di “*opportune intese in materia tra gli enti locali e le singole istituzioni scolastiche ...*”(cfr. parere del Consiglio di Stato) non può risolvere la questione di un trattamento sperequante collegato alla collocazione geografica, alla capacità economica o alla sensibilità sociale dei singoli Enti Locali.

Infine sull'**art. 4**, che conferma al Direttore dell'USR l'atto autorizzativo per l'attivazione di posti di sostegno in deroga al rapporto insegnanti/alunni (1 a 138) a norma dell'art. 35, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 sulla base della certificazione attestante la particolare gravità rilasciata dalle commissioni ASL competenti, Il CNPI **rileva un possibile conflitto di competenza, tra il soggetto certificante ed il responsabile amministrativo, che non permette di realizzare tutti gli interventi definiti e programmati dai diversi soggetti responsabilmente individuati ed impegnati** nelle procedure di accertamento e definizione degli interventi così come risulta dagli articoli dello schema di regolamento.

Ancora una volta **il provvedimento assumerebbe una connotazione meramente economicistica** al di là di ogni pretesa di intervento formativo e di integrazione sociale e scolastica.

Conclusivamente Il CNPI ritiene che lo schema di regolamento, di cui all'art. 35, comma 7 della legge n. 289/2002,

assume valenze positive quando

- prevede accertamenti obbligatoriamente di carattere collegiale;
- richiama criteri uniformi per tutto il territorio nazionale in tema di Certificazione e di Diagnosi Funzionale, ricorrendo ai riferimenti internazionali fissati dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, costituiti nel primo caso dall'ICD-10 (1996) e nel secondo anche all'ICF (2002);
- responsabilizza i diversi soggetti (dalla famiglia alle istituzioni) nel percorso/processo di integrazione sociale;
- stabilisce che i soggetti preposti alla formulazione del piano educativo individualizzato elaborino proposte relativamente all'individuazione delle risorse necessarie indicando il numero delle ore di sostegno ;

mentre precostituisce ancora situazioni di disparità quando

- non prevede azioni coerenti, conseguenti e semplici per assicurare l'organico necessario secondo le indicazioni orarie definite dagli organismi preposti. Una ulteriore stratificazione di norme che non semplifica le procedure e non garantisce il riconoscimento integrale del lavoro certificativo dei soggetti competenti;
- introduce elementi di discrezionalità sull'accertamento della situazione di gravità rilasciata da soggetti competenti prevedendo la facoltà degli USR di autorizzare l'attivazione di ulteriori posti di sostegno in deroga al rapporto insegnanti alunni ex art. 35, comma 7 della legge 289/2002;
- tace sulle prestazioni assistenziali a carico degli EE.LL., un silenzio che porta a risoluzioni sperequanti nonostante l'assistenza sia *"il presupposto che consente l'integrazione scolastica"* (cfr. parere Consiglio di Stato);
- non precisa i tempi di consegna della certificazione e della diagnosi funzionale all'istituzione scolastica per l'adozione dei provvedimenti conseguenti considerato che i soggetti di cui all'art. 12, comma 5 della legge 104/1992 sono tenuti a definire il piano educativo individualizzato entro il 30 luglio per gli effetti previsti dalle legge 20 agosto 2001, n. 333.

Infine il CNPI ritiene che **il provvedimento non possa considerarsi esaustivo circa gli interventi da porre in essere per garantire la piena integrazione di tutti gli alunni.**

Gli alunni in situazione di disagio sociale non sono certamente annoverabili tra e con gli alunni in situazione di handicap, tuttavia la loro condizione reclama interventi di sostegno per un approccio all'esperienza scolastica e allo studio più consoni alla loro situazione.

Il CNPI segnala che ha prodotto una nota, che si allega in copia, in quanto, sino al perfezionamento del D.P.C.M. concernente il "Regolamento recante modalità e criteri per l'individuazione dell'alunno come soggetto in situazione di handicap, ai sensi dell'articolo 35, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289" [1] che modifica l'attuale sistema di certificazione dell'handicap a fini scolastici, rimane in vigore la disciplina fissata dall'Atto di Indirizzo del 1994 (d.P.R. 24 febbraio 1994).

La nota fa sinteticamente il punto sull'attuale procedura offrendo al contempo la possibilità di consultare la normativa essenziale di riferimento.

IL SEGRETARIO

Maria Rosario Cocca

IL VICE PRESIDENTE

Mario Guglietti

ALLEGATO

Sino al perfezionamento del d.P.C.M. concernente "Regolamento recante modalità e criteri per l'individuazione dell'alunno come soggetto in situazione di handicap, ai sensi dell'articolo 35, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289" [1] che modifica l'attuale sistema di certificazione dell'handicap a fini scolastici, rimane in vigore la disciplina fissata dall'Atto di Indirizzo del 1994 (d.P.R. 24 febbraio 1994).

Le note che seguono vogliono fare sinteticamente il punto sull'attuale procedura offrendo al contempo la possibilità di consultare la normativa essenziale di riferimento.

La procedura certificativa dello stato di persona portatrice di handicap oggi

L'accertamento dello stato di persona portatrice di handicap viene effettuato da parte "di uno specialista o di uno psicologo in servizio presso l'Azienda sanitaria", come previsto dall'art. 2 dell'Atto di Indirizzo e Coordinamento (d.P.R. 24 febbraio 1994) [2], cercando di avviare anche un coinvolgimento della famiglia.

Si tratta di una procedura in grado di individuare il/la bambino/a che presenta difficoltà di autonomia e di relazione, e permette di predisporre la certificazione di base per usufruire delle provvidenze previste dalle disposizioni di legge e per supportare il percorso scolastico sin dalla Scuola dell'Infanzia attraverso interventi individualizzati (Diagnosi Funzionale, Profilo Dinamico Funzionale, Piano Educativo Individualizzato, Programmazione didattica ed educativa individualizzata), insegnanti di sostegno specializzati a carico dello Stato, eventuale personale per l'assistenza di base, a carico dello Stato, ed assistenti all'autonomia ed alla comunicazione, a carico del Comune.

Sulla base della certificazione l'Unità Multidisciplinare, prevista dall'art. 3 dell'Atto di Indirizzo [3] (composta dallo specialista della patologia invalidante, dal neuropsichiatra infantile, dal terapeuta della riabilitazione e dagli operatori sociali in servizio presso l'A.S.L.) redige, ai fini scolastici, la Diagnosi Funzionale, cioè la "descrizione analitica della compromissione funzionale dello stato psicofisico dell'alunno handicappato", che contiene "l'anamnesi familiare, gli aspetti clinici (anamnesi fisiologica e patologica, diagnosi clinica), gli aspetti psicosociali (area cognitiva, affettivo-relazionale, linguistica, sensoriale, motorio-prassica, neuropsicologica, autonomia)".

Il gruppo di lavoro misto composto dall'Unità Multidisciplinare dell'ASL, dai docenti curricolari, dal docente di sostegno e dai genitori dell'alunno, sulla base della Diagnosi Funzionale, redige, "dopo un primo periodo di inserimento scolastico", il Profilo Dinamico Funzionale che costituisce "la descrizione delle difficoltà e dello sviluppo potenziale dell'alunno nei tempi brevi (sei mesi) e medi (due anni)" (d.P.R. 24.02.1994, art. 4)[4]. I contenuti del Profilo Dinamico Funzionale devono riguardare "l'asse cognitivo, affettivo-relazionale, comunicazionale, linguistico, sensoriale, motorio-prassico, neuropsicologico, l'autonomia, l'apprendimento".

Il profilo dinamico funzionale è soggetto a verifiche in media ogni biennio ("alla fine della seconda elementare, della quarta elementare, della seconda media, del biennio e del quarto anno superiore") e al suo aggiornamento "alla fine della scuola elementare, media e durante la scuola secondaria superiore". Il profilo dinamico funzionale è la base per la redazione del Piano Educativo Individualizzato/Personalizzato, cioè "il documento nel quale vengono descritti gli interventi finalizzati alla piena realizzazione del diritto all'educazione, all'istruzione ed all'integrazione scolastica" (d.P.R. 24.02.1994, articolo 5) [5], è redatto a cura del Gruppo di Lavoro dedicato al singolo alunno, costituito dagli insegnanti curricolari, dal docente di sostegno, dai genitori dell'alunno, dagli operatori impegnati nel caso concreto per conto dell'ASL e del Comune, ed ogni altro professionista

coinvolto direttamente. Costituisce un impegno da porsi all'inizio di ciascun anno scolastico e deve coordinare i progetti didattico-educativi, riabilitativi e di socializzazione individualizzati, ed integrare le attività scolastiche ed extrascolastiche ai fini dell'integrazione. Conseguentemente Programmazione didattica ed educativa individualizzata (di competenza dei docenti di classe e di quello di sostegno), ed il POF sono organizzati, articolati e sviluppati in modo da prevedere la costruzione e la realizzazione di percorsi individualizzati di apprendimento.

Relativamente ai docenti

Per rendere effettivo il diritto all'integrazione dell'alunno la normativa prevede, sin dalla legge n. 517/1977, l'impiego di docenti specializzati, assistenti educativi di supporto all'autonomia ed alla comunicazione [6] [7] ed i collaboratori scolastici. La legge n. 104/92 (art. 13) [9] costituisce la fonte vigente sia in merito alle risorse da utilizzare in campo didattico (i docenti), sia sul fronte dell'assistenza (gli assistenti educativi a carico degli EE.LL. sulla base della legge n. 328/00), mentre la responsabilità dei collaboratori scolastici statali è stata introdotta dal CCNL Scuola 1995 e precisata, con riferimento all'assistenza di base intesa come *"ausilio materiale per l'accesso, l'uscita e lo spostamento nei locali scolastici, per l'uso dei servizi igienici e la cura dell'igiene personale"*, con il CCNL Scuola 2003[13] [14].

Ai docenti di classe compete una responsabilità diretta nei confronti dell'alunno con handicap, per garantire la cura del percorso didattico individualizzato e l'effettiva integrazione dell'alunno nella classe; essi devono inoltre realizzare un'effettiva integrazione professionale con l'insegnante di sostegno, che, assumendo la contitolarità della classe, oltre ai compiti di coordinamento e di diretto intervento con l'alunno, è corresponsabile delle azioni predisposte per la generalità degli allievi e partecipa a pieno titolo alle attività di programmazione e di valutazione per tutti gli alunni della classe (art. 315 TU [15], art. 10 O.M. n. 80/95, art.13 O.M. n. 266/97 e succ.).

Le risorse umane aggiuntive (docente di sostegno ed eventuali assistenti educativi) vengono assegnati all'Istituto rispettivamente dall'Ufficio Scolastico Regionale (USR) e dal Comune, sulla base delle esigenze emergenti dal PEI; non è prevista invece nessuna assegnazione aggiuntiva di collaboratori scolastici da parte dell'USR.

Con specifico riferimento agli insegnanti di sostegno la Legge -Finanziaria per il 1998- n. 449/1997 (art. 40, comma 3) [16] ha fissato, nell'ambito dell'organico provinciale, la quota di un insegnante specializzato *"per ogni gruppo di 138 alunni complessivamente frequentanti gli istituti scolastici statali della provincia"*, fatta salva la facoltà per il Direttore Generale dell'USR di autorizzare la stipula di contratti a tempo determinato per l'assunzione di docenti di sostegno in deroga al rapporto 1/138 alunni (Legge -Finanziaria per il 2003- n. 289/2002, art. 35, comma 7) [1] in presenza di handicap particolarmente gravi o per nuove certificazioni.

L'assegnazione quantitativa dei docenti di sostegno avviene sulla base dell'art.41 del D.M. n. 331/1998 [18], che richiede all'USR di considerare il *"progetto educativo individuale"*, unitamente alla Diagnosi Funzionale (*"bisogni, strategie in rapporto alle risorse complessive della scuola, con previsione programmata della riduzione motivata dell'impiego dell'insegnante di sostegno"* ... *"evitando l'assegnazione automatica, di anno in anno, della medesima entità di sostegno"*), tenendo conto *"dell'organizzazione didattica di ciascuna scuola"*, *"della necessità di interventi precoci"* e *"della priorità da attribuire ai progetti caratterizzati dall'interazione scuola-lavoro"*.

Il D.M. n. 141/1999 [19], sostitutivo dell'art. 10 del D.M. n. 331/1998 [17], relativo a tutti gli ordini di scuola, prevede, in presenza di un alunno con handicap, un numero massimo

di alunni per classe oscillante tra 20 e 25, da stabilirsi in ogni singolo caso tenendo conto della gravità dell'handicap, delle situazioni soggettive dell'alunno, nonché delle condizioni organizzative e delle risorse professionali esistenti in ciascuna scuola. La necessità della riduzione numerica a 20 alunni deve essere esplicitata e motivata in rapporto alle esigenze formative dell'alunno ed il progetto articolato d'integrazione deve definire espressamente le strategie e le metodologie adottate dai docenti della classe, dall'insegnante di sostegno, nonché da altro personale della scuola stessa. Ogni classe può accogliere, normalmente, un solo alunno disabile e comunque non più di due, se non gravi e solo in casi residuali.

Organizzazione, ruoli e responsabilità

Nel sistema vigente l'assistenza di base nell'istituzione scolastica è attività connessa con quella educativa e didattica per concorrere all'integrazione della persona disabile secondo un progetto unitario che coinvolga tutti gli operatori (dirigenti scolastici, docenti, collaboratori scolastici, genitori, tecnici della riabilitazione ecc.) in un unico disegno formativo definito nel Piano Educativo Individualizzato (PEI) che si colloca, ai sensi del DPR 275/1999 all'interno del Piano dell'Offerta Formativa (POF) che, tra l'altro, indica criteri e modalità organizzative dell'intero servizio formativo che ciascuna istituzione intende attuare, anche in relazione alle varie e diversificate esigenze degli alunni e delle famiglie, richiamando le connesse responsabilità istituzionali per mettere in campo processi di integrazione di ciascun alunno disabile frequentante la scuola stessa.

A proposito di personale vanno ancora citate le competenze del gruppo di lavoro per l'handicap (GLH), incardinato presso ciascun USR, composto esclusivamente da personale scolastico, con funzioni tecnico-professionali (CC.MM. n. 227/1975 [20], n. 216/1977 [21] e D.M. n. 122/1994), per l'istruttoria delle assegnazioni di personale di competenza dell'USR.

Infine occorre richiamare lo strumento giuridico operativo per facilitare l'intesa e l'assolvimento, da parte delle varie istituzioni, dei compiti specifici: l'Accordo di Programma (Legge n. 142/1990 [22], art. 27; Legge n. 104/92, artt. 13, 39 e 40 [9] [10] [11]; D.I. 9.07.1992 [23]) che definisce, a livello regionale, provinciale, comunale, le funzioni della Scuola e delle Istituzioni che interagiscono con essa per l'attuazione del processo d'integrazione. Esso è finalizzato alla "programmazione coordinata delle attività formative, sanitarie, socio-assistenziali, culturali e sportive" prevedendo gli obiettivi, le modalità, gli interventi finanziari, le risorse disponibili e i compiti di ciascun ente sottoscrittore.

Normativa di riferimento

[1] art. 35, 7 Legge 27 dicembre 2002, n. 289

7. Ai fini dell'integrazione scolastica dei soggetti portatori di handicap si intendono destinatari delle attività di sostegno ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, gli alunni che presentano una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva. L'attivazione di posti di sostegno in deroga al rapporto insegnanti/alunni in presenza di handicap particolarmente gravi, di cui all'articolo 40 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è autorizzata dal dirigente preposto all'ufficio scolastico regionale assicurando comunque le garanzie per gli alunni in situazione di handicap di cui al predetto articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104. All'individuazione dell'alunno come soggetto portatore di handicap provvedono le aziende sanitarie locali sulla base di accertamenti collegiali, con modalità e criteri definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da emanare, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, su proposta dei Ministri dell'istruzione, dell'università e della ricerca e della salute, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

[2] art. 2 DPR 24 febbraio 1994 (Atto di indirizzo e Coordinamento)

1. All'individuazione dell'alunno come persona handicappata, al fine di assicurare l'esercizio del diritto all'educazione, all'istruzione e all'integrazione scolastica, di cui agli artt. 12 e 13 della Legge n. 104/1992, provvede lo specialista, su segnalazione dei servizi di base, anche da parte del competente capo d'istituto, ovvero lo psicologo esperto dell'età evolutiva, in servizio presso le UU.SS.LL. o in regime di convenzione con le medesime, che riferiscono alle direzioni sanitaria ed amministrativa, per i successivi adempimenti, entro il termine di dieci giorni dalle segnalazioni.

[3] art. 3, 2 DPR 24 febbraio 1994 (Atto di Indirizzo e Coordinamento)

1. Per diagnosi funzionale si intende la descrizione analitica della compromissione funzionale dello stato psico-fisico dell'alunno in situazione di handicap, al momento in cui accede alla struttura sanitaria per conseguire gli interventi previsti dagli articoli 12 e 13 della legge n. 104 del 1992.

2. Alla diagnosi funzionale provvede l'unità multidisciplinare composta: dal medico specialista nella patologia segnalata, dallo specialista in neuropsichiatria infantile, dal terapeuta della riabilitazione, dagli operatori sociali in servizio presso la unità sanitaria locale o in regime di convenzione con la medesima. La diagnosi funzionale deriva dall'acquisizione di elementi clinici e psico-sociali. Gli elementi clinici si acquisiscono tramite la visita medica diretta dell'alunno e l'acquisizione dell'eventuale documentazione medica preesistente. Gli elementi psico-sociali si acquisiscono attraverso specifica relazione in cui siano ricompresi:

a) i dati anagrafici del soggetto;

b) i dati relativi alle caratteristiche del nucleo familiare (composizione, stato di salute dei membri, tipo di lavoro svolto, contesto ambientale, ecc.).

3. La diagnosi funzionale, di cui al comma 2, si articola necessariamente nei seguenti accertamenti:

a) l'anamnesi fisiologica e patologica prossima e remota del soggetto, con particolare riferimento alla nascita (in ospedale, a casa, ecc.), nonché alle fasi dello sviluppo neuro-

psicologico da zero a sedici anni ed inoltre alle vaccinazioni, alle malattie riferite e/o reperate, agli eventuali periodi di ospedalizzazione, agli eventuali programmi terapeutici in atto, agli eventuali interventi chirurgici, alle eventuali precedenti esperienze riabilitative:

b) diagnosi clinica, redatta dal medico specialista nella patologia segnalata (rispettivamente neuropsichiatra infantile, otorinolaringoiatra, oculista, ecc.), come indicato nell'art. 3, comma 2: la stessa fa riferimento all'eziologia ed esprime le conseguenze funzione dell'infermità indicando la previsione dell'evoluzione naturale.

4. La diagnosi funzionale, essendo finalizzata al recupero del soggetto portatore di handicap, deve tenere particolarmente conto delle potenzialità registrabili in ordine ai seguenti aspetti:

a) cognitivo, esaminato nelle componenti: livello di sviluppo raggiunto e capacità di integrazione delle competenze;

b) affettivo-relazionale, esaminato nelle componenti: livello di autostima e rapporto con gli altri;

c) linguistico, esaminato nelle componenti: comprensione, produzione e linguaggi alternativi;

d) sensoriale, esaminato nella componente: tipo e grado di deficit con particolare riferimento alla vista, all'udito e al tatto;

e) motorio-prassico, esaminato nelle componenti; motricità globale e motricità fine;

f) neuropsicologico, esaminato nelle componenti: memoria, attenzione e organizzazione spazio temporale;

g) autonomia personale e sociale.

5. Degli accertamenti sopra indicati viene redatta una documentazione nella forma della scheda riepilogativa del tipo che, in via indicativa, si riporta nell'allegato "A" al presente atto di indirizzo e coordinamento. Nella predetta scheda riepilogativa viene, inoltre, riportata la diagnosi funzionale redatta in forma conclusiva, da utilizzare per i successivi adempimenti.

[4] art. 4 DPR 24 febbraio 1994 (Atto di Indirizzo e Coordinamento)

1. Ai sensi dell'art. 12, comma 5, della Legge n. 104/1992, il profilo dinamico funzionale è atto successivo alla diagnosi funzionale e indica in via prioritaria, dopo un primo periodo di inserimento scolastico, il prevedibile livello di sviluppo che l'alunno in situazione di handicap dimostra di possedere nei tempi brevi (sei mesi) e nei tempi medi (due anni). Il profilo dinamico funzionale viene redatto dall'unità multidisciplinare di cui all'art. 3, dai docenti curricolari e dagli insegnanti specializzati della scuola, che riferiscono sulla base della diretta osservazione ovvero in base all'esperienza maturata in situazioni analoghe, con la collaborazione dei familiari dell'alunno.

2. Il profilo dinamico funzionale, sulla base dei dati riportati nella diagnosi funzionale, di cui all'articolo precedente, descrive in modo analitico i possibili livelli di risposta dell'alunno in situazione di handicap riferiti alle relazioni in atto e a quelle programmabili.

3. Il profilo dinamico funzionale comprende necessariamente:

a) la descrizione funzionale dell'alunno in relazione alle difficoltà che l'alunno dimostra di incontrare in settori di attività;

b) l'analisi dello sviluppo potenziale dell'alunno a breve e medio termine, desunto dall'esame dei seguenti parametri:

b1) cognitivo, esaminato nelle potenzialità esprimibili in relazione al livello di sviluppo raggiunto (normodotazione: ritardo lieve, medio, grave; disarmonia medio grave; fase di svi-

luppo controllata; età mentale, ecc.) alle strategie utilizzate per la soluzione dei compiti propri della fascia di età, allo stile cognitivo, alla capacità di usare, in modo integrato, competenze diverse;

b2) affettivo-relazionale, esaminato nelle potenzialità esprimibili rispetto all'area del sé, al rapporto con gli altri, alle motivazioni dei rapporti e dell'atteggiamento rispetto all'apprendimento scolastico, con i suoi diversi interlocutori;

b3) comunicazionale, esaminato nelle potenzialità esprimibili in relazione alle modalità di interazione, ai contenuti prevalenti, ai mezzi privilegiati;

b4) linguistico, esaminato nelle potenzialità esprimibili in relazione alla comprensione del linguaggio orale, alla produzione verbale, all'uso comunicativo del linguaggio verbale, all'uso del pensiero verbale, all'uso di linguaggi alternativi o integrativi;

b5) sensoriale, esaminato, soprattutto, in riferimento alle potenzialità riferibili alla funzionalità visiva, uditiva e tattile;

b6) motorio-prassico, esaminato in riferimento alle potenzialità esprimibili in ordine alla motricità globale, alla motricità fine, alle prassi semplici e complesse e alle capacità di programmazione motorie interiorizzate;

b7) neuropsicologico, esaminato in riferimento alle potenzialità esprimibili riguardo alle capacità mnestiche, alla capacità intellettiva e all'organizzazione spazio-temporale;

b8) autonomia, esaminata con riferimento alle potenzialità esprimibili in relazione all'autonomia della persona e all'autonomia sociale;

b9) apprendimento, esaminato in relazione alle potenzialità esprimibili in relazione all'età prescolare, scolare (lettura, scrittura, calcolo, lettura di messaggi, lettura di istruzioni pratiche, ecc.).

4. In via orientativa, alla fine della seconda elementare, della quarta elementare, alla fine della seconda media, alla fine del biennio superiore e del quarto anno della scuola superiore, il personale di cui agli articoli precedenti traccia un bilancio diagnostico e prognostico finalizzato a valutare la rispondenza del profilo dinamico funzionale alle indicazioni nello stesso delineate e alla coerenza tra le successive valutazioni, fermo restando che il profilo dinamico funzionale è aggiornato, come disposto dal comma 8 dell'art. 12 della Legge n. 104/1992, a conclusione della scuola materna, della scuola elementare, della scuola media e durante il corso di istruzione secondaria superiore.

5. Degli accertamenti sopra indicati, viene redatta dalla unità multidisciplinare della unità sanitaria locale, in collaborazione con il personale insegnante e i familiari o gli esercenti la potestà parentale una documentazione nella forma della scheda riepilogativa, del tipo che, in via indicativa, si riporta nell'allegato "B" al presente atto di indirizzo e coordinamento. Nella predetta scheda, sarà, inoltre, riportato il profilo dinamico funzionale redatto in forma conclusiva, da utilizzare per i successivi adempimenti e relativo alle caratteristiche fisiche, psichiche, sociali ed affettive dell'alunno.

[5] art. 5, 2 DPR 24 febbraio 1994 (Atto di Indirizzo e Coordinamento)

1. Il Piano educativo individualizzato (indicato in seguito con il termine P.E.I.), è il documento nel quale vengono descritti gli interventi integrati ed equilibrati tra di loro, predisposti per l'alunno in situazione di handicap, in un determinato periodo di tempo, ai fini della realizzazione del diritto all'educazione e all'istruzione, di cui ai primi quattro commi dell'art. 12 della legge n. 104 del 1992.

2. Il P.E.I. è redatto, ai sensi del comma 5 del predetto art. 12, congiuntamente dagli operatori sanitari individuati dalla USL e/o USSL e dal personale insegnante curricolare e di sostegno della scuola e, ove presente, con la partecipazione dell'inse-

gnante operatore psico-pedagogico, in collaborazione con i genitori o gli esercenti la potestà parentale dell'alunno.

3. Il P.E.I. tiene presenti i progetti didattico-educativi, riabilitativi e di socializzazione individualizzati, nonché le forme di integrazione tra attività scolastiche ed extrascolastiche, di cui alla lettera a), comma 1, dell'art. 13 della legge n. 104 del 1992.

4. Nella definizione del P.E.I. i soggetti di cui al precedente comma 2, propongono, ciascuno in base alla propria esperienza pedagogica, medico-scientifica e di contatto e sulla base dei dati derivanti dalla diagnosi funzionale e dal profilo dinamico funzionale, di cui ai precedenti articoli 3 e 4, gli interventi finalizzati alla piena realizzazione del diritto all'educazione, all'istruzione ed integrazione scolastica dell'alunno in situazione di handicap. Detti interventi propositivi vengono, successivamente, integrati tra di loro, in modo da giungere alla redazione conclusiva di un piano educativo che sia correlato alle disabilità dell'alunno stesso, alle sue conseguenti difficoltà e alle potenzialità dell'alunno comunque disponibili.

[6] art. 2 Legge 4 agosto 1977, n. 517

Ferma restando l'unità di ciascuna classe, al fine di agevolare l'attuazione del diritto allo studio e la promozione della piena formazione della personalità degli alunni, la programmazione educativa può comprendere attività scolastiche integrative organizzate per gruppi di alunni della classe oppure di classi diverse anche allo scopo di realizzare interventi individualizzati in relazione alle esigenze dei singoli alunni.

Nell'ambito di tali attività la scuola attua forme di integrazione a favore degli alunni portatori di handicaps con la prestazione di insegnanti specializzati assegnati ai sensi dell'art. 9 del D.P.R. 31 ottobre 1975, n. 970, anche se appartenenti a ruoli speciali, o ai sensi del quarto comma dell'art. 1 della Legge 24 settembre 1971, n. 820. Devono inoltre essere assicurati la necessaria integrazione specialistica, il servizio socio-psicopedagogico e forme particolari di sostegno secondo le rispettive, competenze dello Stato e degli enti locali preposti, nei limiti delle relative disponibilità di bilancio e sulla base del programma predisposto dal consiglio scolastico distrettuale.

Il collegio dei docenti elabora, entro il secondo mese dell'anno scolastico, il piano delle attività di cui al precedente primo comma sulla base dei criteri generali indicati dal consiglio di circolo e delle proposte dei consigli di interclasse, tenendo conto, per la realizzazione del piano, delle unità di personale docente comunque assegnate alla direzione didattica nonché delle disponibilità edilizie e assistenziali e delle esigenze ambientali.

Il suddetto piano viene periodicamente verificato e aggiornato dallo stesso collegio dei docenti nel corso dell'anno scolastico.

I consigli di interclasse si riuniscono almeno ogni bimestre per verificare l'andamento complessivo della attività didattica nelle classi di loro competenza e proporre gli opportuni adeguamenti del programma di lavoro didattico.

[7] art. 7 Legge 4 agosto 1977, n. 517

Al fine di agevolare l'attuazione del diritto allo studio e la piena formazione della personalità degli alunni, la programmazione educativa può comprendere attività scolastiche di integrazione anche a carattere interdisciplinare, organizzate per gruppi di alunni della stessa classe o di classi diverse, ed iniziative di sostegno, anche allo scopo di realizzare interventi individualizzati in relazione alle esigenze dei singoli alunni.

Nell'ambito della programmazione di cui al precedente comma sono previste forme di integrazione e di sostegno a favore degli **alunni portatori di handicaps** da realizzare mediante la **utilizzo dei docenti, di ruolo o incaricati a tempo indeterminato, in ser-**

vizio nella scuola media e in possesso di particolari titoli di specializzazione, che ne facciano richiesta, entro il limite di una unità per ciascuna classe che accolga alunni portatori di handicaps e nel numero massimo di sei ore settimanali.

Le classi che accolgono alunni portatori di handicaps sono costituite con un massimo di 20 alunni.

In tali classi devono essere assicurati la necessaria integrazione specialistica, il servizio socio-psico-pedagogico e forme particolari di sostegno secondo le rispettive competenze dello Stato e degli enti locali preposti, nei limiti delle relative disponibilità di bilancio e sulla base del programma predisposto dal consiglio scolastico distrettuale.

Le attività di cui al primo comma del presente articolo si svolgono periodicamente in sostituzione delle normali attività didattiche e fino ad un massimo di 160 ore nel corso dell'anno scolastico con particolare riguardo al tempo iniziale e finale del periodo delle lezioni, secondo un programma di iniziative di integrazione e di sostegno che dovrà essere elaborato dal collegio dei docenti sulla base di criteri generali indicati dal consiglio di istituto e delle proposte dei consigli di classe.

Esse sono attuate dai docenti delle classi nell'ambito dell'orario complessivo settimanale degli insegnamenti stabiliti per ciascuna classe.

Le attività previste dall'ultimo comma dell'art. 3 della Legge 31 dicembre 1962, n. 1859, devono essere coordinate con le iniziative comprese nel programma di cui al precedente quinto comma.

Il suddetto programma viene periodicamente verificato e aggiornato dal collegio dei docenti nel corso dell'anno scolastico.

I consigli di classe, nelle riunioni periodiche previste dall'ultimo comma dell'art. 2 della Legge 31 dicembre 1962, n. 1859, verificano l'andamento complessivo dell'attività didattica nelle classi di loro competenza e propongono gli opportuni adeguamenti del programma di lavoro.

Le classi di aggiornamento e le classi differenziali previste dall'art. 11 della Legge 31 dicembre 1962, n. 1859 e dall'art. 12 della Legge 31 dicembre 1962, n. 1859, sono abolite .

[8] art.12 Legge 5 febbraio 1992, n. 104 - Diritto all'educazione e all'istruzione

1. Al bambino da 0 a 3 anni handicappato è garantito l'inserimento negli asili nido.
2. E' garantito il diritto all'educazione e all'istruzione della persona handicappata nelle sezioni di scuola materna, nelle classi comuni delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e nelle istituzioni universitarie.
3. L'integrazione scolastica ha come obiettivo lo sviluppo delle potenzialità della persona handicappata nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione.
4. 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.
5. All'individuazione dell'alunno come persona handicappata ed all'acquisizione della documentazione risultante dalla diagnosi funzionale, fa seguito un profilo dinamico-funzionale ai fini della formulazione di un piano educativo individualizzato, alla cui definizione provvedono congiuntamente, con la collaborazione dei genitori della persona handicappata, gli operatori delle unità sanitarie locali e, per ciascun grado di scuola, personale insegnante specializzato della scuola, con la partecipazione dell'insegnante operatore psico-pedagogico individuato secondo criteri stabiliti dal ministro della P.I. Il profilo indica le caratteristiche fisiche, psichiche e sociali ed affettive dell'alunno e pone in rilievo sia le difficoltà di apprendimento conseguenti alla situazione di handicap e le possibilità di recupero.

ro, sia le capacità possedute che devono essere sostenute, sollecitate e progressivamente rafforzate e sviluppate nel rispetto delle scelte culturali della persona handicappata.

6. Alla elaborazione del profilo dinamico-funzionale iniziale seguono, con il concorso degli operatori delle unità sanitarie locali, della scuola e delle famiglie, verifiche per controllare gli effetti dei diversi interventi e l'influenza esercitata dall'ambiente scolastico.

7. I compiti attribuiti alle unità sanitarie locali dai commi 5 e 6 sono svolti secondo le modalità indicate con apposito atto di indirizzo e coordinamento emanato ai sensi dell'art. 5, primo comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

8. Il profilo dinamico-funzionale è aggiornato a conclusione della scuola materna, della scuola elementare e della scuola media e durante il corso di istruzione secondaria superiore.

9. Ai minori handicappati soggetti all'obbligo scolastico, temporaneamente impediti per motivi di salute a frequentare la scuola, sono comunque garantite l'educazione e l'istruzione scolastica. A tal fine il provveditore agli studi, d'intesa con le unità sanitarie locali e i centri di recupero e di riabilitazione, pubblici e privati, convenzionati con i Ministeri della Sanità e del Lavoro e della previdenza sociale, provvede alla istituzione, per i minori ricoverati, di classi ordinarie quali sezioni staccate della scuola statale. A tali classi possono essere ammessi anche i minori ricoverati nei centri di degenza, che non versino in situazione di handicap e per i quali sia accertata l'impossibilità della frequenza della scuola dell'obbligo per un periodo non inferiore a trenta giorni di lezione. La frequenza di tali classi, attestata dall'autorità scolastica mediante una relazione sulle attività svolte dai docenti in servizio presso il centro di degenza, è equiparata ad ogni effetto alla frequenza delle classi alle quali i minori sono iscritti.

10. Negli ospedali, nelle cliniche e nelle divisioni pediatriche gli obiettivi di cui al presente articolo possono essere perseguiti anche mediante l'utilizzazione di personale in possesso di specifica formazione psicopedagogica che abbia una esperienza acquisita presso i nosocomi o segua un periodo di tirocinio di un anno sotto la guida di personale esperto.

[9] art. 13 Legge 5 febbraio 1992, n. 104 – Integrazione scolastica

1. L'integrazione scolastica della persona handicappata nelle sezioni e nelle classi comuni delle scuole di ogni ordine e grado e nelle università si realizza, fermo restando quanto previsto dalle leggi 11 maggio 1976, n. 360 (1), e 4 agosto 1977, n. 517 (2), e successive modificazioni, anche attraverso:

a) la programmazione coordinata dei servizi scolastici con quelli sanitari, socio-assistenziali, culturali, ricreativi, sportivi e con altre attività sul territorio gestite da enti pubblici o privati. A tale scopo gli enti locali, gli organi scolastici e le unità sanitarie locali, nell'ambito delle rispettive competenze, stipulano gli accordi di programma di cui all'art. 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del ministro della P.I., d'intesa con i ministri degli Affari sociali e della Sanità, sono fissati gli indirizzi per la stipula degli accordi di programma. Tali accordi di programma sono finalizzati alla predisposizione, attuazione e verifica congiunta di progetti educativi, riabilitativi e di socializzazione individualizzati, nonché a forme di integrazione tra attività scolastiche e attività integrative extrascolastiche. Negli accordi sono altresì previsti i requisiti che devono essere posseduti dagli enti pubblici e privati ai fini della partecipazione alle attività di collaborazione coordinate;

b) la dotazione alle scuole e alle università di attrezzature tecniche e di sussidi didattici nonché di ogni altra forma di ausilio tecnico, ferma restando la dotazione individuale di ausili e presidi funzionali all'effettivo esercizio del diritto allo studio, anche mediante convenzioni con centri specializzati, aventi funzione di consulenza pedagogica, di produzione e adattamento di specifico materiale didattico;

c) la programmazione da parte dell'università di interventi adeguati sia al bisogno della persona sia alla peculiarità del piano di studio individuale;

d) l'attribuzione, con decreto del ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, di incarichi professionali ad interpreti da destinare alle università, per facilitare la frequenza e l'apprendimento di studenti non udenti;

e) la sperimentazione di cui al D.P.R. 31 maggio 1974, n. 419, da realizzare nelle classi frequentate da alunni con handicap.

2. Per le finalità di cui al comma 1, gli enti locali e le unità sanitarie locali possono altresì prevedere l'adeguamento dell'organizzazione e del funzionamento degli asili nido alle esigenze dei bambini con handicap, al fine di avviarne precocemente il recupero, la socializzazione e l'integrazione, nonché l'assegnazione di personale docente specializzato e di operatori ed assistenti specializzati.

3. Nelle scuole di ogni ordine e grado, fermo restando, ai sensi del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e successive modificazioni, l'obbligo per gli enti locali di fornire l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con handicap fisici o sensoriali, sono garantite attività di sostegno mediante l'assegnazione di docenti specializzati.

4. I posti di sostegno per la scuola secondaria di secondo grado sono determinati nell'ambito dell'organico del personale in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge in modo da assicurare un rapporto almeno pari a quello previsto per gli altri gradi di istruzione e comunque entro i limiti delle disponibilità finanziarie all'uopo preordinate dall'art. 42, comma 6, lettera h).

5. Nella scuola secondaria di primo e secondo grado sono garantite attività didattiche di sostegno, con priorità per le iniziative sperimentali di cui al comma 1, lettera e), realizzate con docenti di sostegno specializzati, nelle aree disciplinari individuate sulla base del profilo dinamico-funzionale e del conseguente piano educativo individualizzato.

6. Gli insegnanti di sostegno assumono la contitolarità delle sezioni e delle classi in cui operano, partecipano alla programmazione educativa e didattica e alla elaborazione e verifica delle attività di competenza dei consigli di interclasse, dei consigli di classe e dei collegi dei docenti.

6-bis. Agli studenti handicappati iscritti all'università sono garantiti sussidi tecnici e didattici specifici, realizzati anche attraverso le convenzioni di cui alla lettera b) del comma 1, nonché il supporto di appositi servizi di tutorato specializzato, istituiti dalle università nei limiti del proprio bilancio e delle risorse destinate alla copertura degli oneri di cui al presente comma, nonché ai commi 5 e 5-bis dell'articolo 16.

[10] art.39 Legge 5 febbraio 1992, n. 104 – Compiti delle regioni

1. Le regioni possono provvedere, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio, ad interventi sociali, educativo-formativi e riabilitativi nell'ambito del piano sanitario nazionale, di cui all'articolo 53 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, e successive modificazioni, e della programmazione regionale dei servizi sanitari, sociali e formativo-culturali.

2. Le regioni possono provvedere, sentite le rappresentanze degli enti locali e le principali organizzazioni del privato sociale presenti sul territorio, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio:

a) a definire l'organizzazione dei servizi, i livelli qualitativi delle prestazioni, nonché i criteri per l'erogazione dell'assistenza economica integrativa di competenza dei comuni;

b) a definire, mediante gli accordi di programma di cui all'art. 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142, le modalità di coordinamento e di integrazione dei servizi e delle prestazioni individuali di cui alla presente legge con gli altri servizi sociali, sanitari, educativi, anche d'intesa con gli organi periferici dell'Amministrazione della pubblica istruzione e con le strutture

prescolastiche o scolastiche e di formazione professionale, anche per la messa a disposizione di attrezzature, operatori o specialisti necessari all'attività di prevenzione, diagnosi e riabilitazione eventualmente svolta al loro interno;

c) a definire, in collaborazione con le università e gli istituti di ricerca, i programmi e le modalità organizzative delle iniziative di riqualificazione ed aggiornamento del personale impiegato nelle attività di cui alla presente legge;

d) a promuovere, tramite le convenzioni con gli enti di cui all'art. 38, le attività di ricerca e di sperimentazione di nuove tecnologie di apprendimento e di riabilitazione, nonché la produzione di sussidi didattici e tecnici;

e) a definire le modalità di intervento nel campo delle attività assistenziali e quelle di accesso ai servizi;

f) a disciplinare le modalità del controllo periodico degli interventi di inserimento ed integrazione sociale di cui all'articolo 5, per verificarne la rispondenza all'effettiva situazione di bisogno;

g) a disciplinare con legge, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i criteri relativi all'istituzione e al funzionamento dei servizi di aiuto personale;

h) ad effettuare controlli periodici sulle aziende beneficiarie degli incentivi e dei contributi di cui all'art. 18, comma 6, per garantire la loro effettiva finalizzazione all'integrazione lavorativa delle persone handicappate;

i) a promuovere programmi di formazione di personale volontario da realizzarsi da parte delle organizzazioni di volontariato;

l) ad elaborare un consuntivo annuale analitico delle spese e dei contributi per assistenza erogati sul territorio anche da enti pubblici e enti o associazioni privati, i quali trasmettono alle regioni i rispettivi bilanci, secondo modalità fissate dalle regioni medesime;

l-bis) a programmare interventi di sostegno alla persona e familiare come prestazioni integrative degli interventi realizzati dagli enti locali a favore delle persone con handicap di particolare gravità, di cui all'articolo 3, comma 3, mediante forme di assistenza domiciliare e di aiuto personale, anche della durata di 24 ore, provvedendo alla realizzazione dei servizi di cui all'art. 9, all'istituzione di servizi di accoglienza per periodi brevi e di emergenza, tenuto conto di quanto disposto dagli articoli 8, comma 1, lettera i), e 10, comma 1, e al rimborso parziale delle spese documentate di assistenza nell'ambito di programmi previamente concordati;

l-ter) a disciplinare, allo scopo di garantire il diritto ad una vita indipendente alle persone con disabilità permanente e grave limitazione dell'autonomia personale nello svolgimento di una o più funzioni essenziali della vita, non superabili mediante ausili tecnici, le modalità di realizzazione di programmi di aiuto alla persona, gestiti in forma indiretta, anche mediante piani personalizzati per i soggetti che ne facciano richiesta, con verifica delle prestazioni erogate e della loro efficacia .

[11] art.40 Legge 5 febbraio 1992, n. 104 – *Compiti dei comuni*

1. I comuni, anche consorziati tra loro, le loro unioni, le comunità montane e le unità sanitarie locali qualora le leggi regionali attribuiscono loro la competenza, attuano gli interventi sociali e sanitari previsti dalla presente legge nel quadro della normativa regionale, mediante gli accordi di programma di cui all'art. 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142, dando priorità agli interventi di riqualificazione, di riordinamento e di potenziamento dei servizi esistenti.

2. Gli statuti comunali di cui all'art. 4 della citata legge n. 142 del 1990 disciplinano le modalità del coordinamento degli interventi di cui al comma 1 con i servizi sociali sanitari, educativi e di tempo libero operanti nell'ambito territoriale e l'organizzazione di un servizio di

segreteria per i rapporti con gli utenti, da realizzarsi anche nelle forme di decentramento previste dallo status stesso.

[12] art.14 Legge 8 novembre 2000, n. 328 – Progetti individuali per le persone disabili

1. Per realizzare la piena integrazione delle persone disabili di cui all'art. 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, nell'ambito della vita familiare e sociale, nonché nei percorsi dell'istruzione scolastica o professionale e del lavoro, i comuni, d'intesa con le aziende unità sanitarie locali, predispongono, su richiesta dell'interessato, un progetto individuale, secondo quanto stabilito al comma 2.

2. Nell'ambito delle risorse disponibili in base ai piani di cui agli articoli 18 e 19, il progetto individuale comprende, oltre alla valutazione diagnostico-funzionale, le prestazioni di cura e di riabilitazione a carico del Servizio sanitario nazionale, i servizi alla persona a cui provvede il comune in forma diretta o accreditata, con particolare riferimento al recupero e all'integrazione sociale, nonché le misure economiche necessarie per il superamento di condizioni di povertà, emarginazione ed esclusione sociale. Nel progetto individuale sono definiti le potenzialità e gli eventuali sostegni per il nucleo familiare.

3. Con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro per la solidarietà sociale, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite, nel rispetto dei principi di tutela della riservatezza previsti dalla normativa vigente, le modalità per indicare nella tessera sanitaria, su richiesta dell'interessato, i dati relativi alle condizioni di non autosufficienza o di dipendenza per facilitare la persona disabile nell'accesso ai servizi ed alle prestazioni sociali.

[13] Tabella A CCNL Scuola 2003-2005 -Profili di area del personale ATA (introdotta dal CCNL 4-8-1995 e modificata dal CCNL 26-5-1999)

Area A

Esegue, nell'ambito di specifiche istruzioni e con responsabilità connessa alla corretta esecuzione del proprio lavoro, attività caratterizzata da procedure ben definite che richiedono preparazione non specialistica. È addetto ai servizi generali della scuola con compiti di accoglienza e di sorveglianza nei confronti degli alunni, nei periodi immediatamente antecedenti e successivi all'orario delle attività didattiche e durante la ricreazione, e del pubblico; di pulizia dei locali, degli spazi scolastici e degli arredi; di vigilanza sugli alunni, compresa l'ordinaria vigilanza e l'assistenza necessaria durante il pasto nelle mense scolastiche, di custodia e sorveglianza generica sui locali scolastici, di collaborazione con i docenti. Presta ausilio materiale agli alunni portatori di handicap nell'accesso dalle aree esterne alle strutture scolastiche, all'interno e nell'uscita da esse, nonché nell'uso dei servizi igienici e nella cura dell'igiene personale anche con riferimento alle attività previste dall'art. 47.

[14] Art. 47 CCNL 2003-2005 – Compiti del personale ATA (art. 32 del CCNL 26-5-1999)

1. I compiti del personale A.T.A. sono costituiti:

a) dalle attività e mansioni espressamente previste dall'area di appartenenza;
b) da incarichi specifici che, nei limiti delle disponibilità e nell'ambito dei profili professionali, comportano l'assunzione di responsabilità ulteriori, e dallo svolgimento di compiti di particolare responsabilità, rischio o disagio, necessari per la realizzazione del piano dell'offerta formativa, come descritto dal piano delle attività.

2. La relativa attribuzione è effettuata dal dirigente scolastico, secondo le modalità, i criteri e i compensi definiti dalla contrattazione d'istituto nell'ambito del piano delle attività. Le risorse utilizzabili, per le predette attività, a livello di ciascuna istituzione scolastica, sono

quelle complessivamente spettanti, nell'anno scolastico 2002-03, sulla base dell'applicazione dell'art. 50 del CCNI del 31.08.99.

Esse verranno particolarmente finalizzate per l'area A per l'assolvimento dei compiti legati all'assistenza alla persona, all'assistenza all'handicap e al pronto soccorso.

[15] Art. 315 D.L.vo 16 aprile 1994 n. 297 – Integrazione scolastica

1. L'integrazione scolastica della persona handicappata nelle sezioni e nelle classi comuni delle scuole di ogni ordine e grado si realizza, fermo restando quanto previsto dagli articoli 322 e seguenti anche attraverso:

a) la programmazione coordinata dei servizi scolastici con quelli sanitari, socio-assistenziali, culturali, ricreativi, sportivi e con altre attività sul territorio gestite da enti pubblici o privati. A tale scopo gli enti locali, gli organi scolastici e le unità sanitarie locali, nell'ambito delle rispettive competenze, stipulano gli accordi di programma di cui all' art. 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Con decreto del Ministro della pubblica istruzione, d'intesa con i Ministri per gli affari sociali e della sanità, sono fissati gli indirizzi per la stipula degli accordi di programma. Tali accordi di programma sono finalizzati alla predisposizione, attuazione e verifica congiunta di progetti educativi, riabilitativi e di socializzazione individualizzati, nonché a forme di integrazione tra attività scolastiche e attività integrative extrascolastiche. Negli accordi sono altresì previsti i requisiti che devono essere posseduti dagli enti pubblici e privati ai fini della partecipazione alle attività di collaborazione coordinate;

b) la dotazione alle scuole di attrezzature tecniche e di sussidi didattici nonché di ogni altra forma di ausilio tecnico, ferma restando la dotazione individuale di ausili e presidi funzionali all'effettivo esercizio del diritto allo studio, anche mediante convenzioni con centri specializzati, aventi funzione di consulenza pedagogica, di produzione e adattamento di specifico materiale didattico;

c) la sperimentazione di cui agli articoli 276 e seguenti da realizzare nelle classi frequentate da alunni con handicap.

2. Nelle scuole di ogni ordine e grado, fermo restando, ai sensi del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e successive modificazioni, l'obbligo per gli enti locali di fornire l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con handicap fisici o sensoriali, sono garantite attività di sostegno mediante l'assegnazione di docenti specializzati.

"3. I posti di sostegno per la scuola secondaria superiore sono determinati nell'ambito dell'organico del personale in servizio alla data di entrata in vigore della legge 5 febbraio 1992, n. 104, in modo da assicurare un rapporto almeno pari a quello previsto per gli altri gradi di istruzione e comunque entro i limiti delle disponibilità finanziarie all'uopo preordinate dall'articolo 42 comma 6, lettera h), della stessa legge." (1)

4. Nella scuola media e nella scuola secondaria superiore sono garantite attività didattiche di sostegno, con priorità per le iniziative sperimentali di cui al comma 1, lettera c), realizzate con docenti di sostegno specializzati, nelle aree disciplinari individuate sulla base del profilo dinamico-funzionale e del conseguente piano educativo individualizzato.

5. I docenti di sostegno assumono la contitolarità delle sezioni e delle classi in cui operano, partecipano alla programmazione educativa e didattica e alla elaborazione e verifica delle attività di competenza dei consigli di intersezione, di interclasse, di classe e dei collegi dei docenti.

[16] Art. 40 Legge 27 dicembre 1997 n. 449 – Personale della scuola

1. Il numero dei dipendenti del comparto scuola deve risultare alla fine dell'anno 1999 inferiore del 3 per cento rispetto a quello rilevato alla fine dell'anno 1997, ferma restando la

dotazione di personale di sostegno necessaria a coprire la richiesta nazionale di integrazione scolastica. Tale numero costituisce il limite massimo del personale in servizio. Tra i dipendenti che dovranno essere considerati per i fini della programmazione sono inclusi i supplenti annuali e i supplenti temporanei con la esclusione dei soggetti chiamati a svolgere supplenze brevi. La spesa per le supplenze brevi non potrà essere nell'anno 1998 superiore a quella resasi necessaria per soddisfare le esigenze dell'anno 1997. Con decreto del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro per la funzione pubblica, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, da esprimere entro trenta giorni dall'avvenuta trasmissione, si provvede alla determinazione della consistenza numerica del personale alla data del 31 dicembre 1999 (1). Con decreti del Ministro della pubblica istruzione, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, da esprimere entro trenta giorni dall'avvenuta trasmissione, sono individuati i criteri e le modalità per il raggiungimento delle finalità predette mediante disposizioni sugli organici funzionali di istituto, sulla formazione delle cattedre e delle classi, sul contenimento delle supplenze temporanee di breve durata assicurando comunque il perseguimento dell'obiettivo tendenziale della riduzione del numero massimo di alunni per classe con priorità per le zone svantaggiate, per le piccole isole, per le zone di montagna, nonché per le aree metropolitane a forte rischio di devianza minorile e giovanile. In attuazione dei principi generali fissati dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104, è assicurata l'integrazione scolastica degli alunni handicappati con interventi adeguati al tipo e alla gravità dell'handicap, compreso il ricorso all'ampia flessibilità organizzativa e funzionale delle classi prevista dall'articolo 21, commi 8 e 9, della legge 15 marzo 1997, n. 59, nonché la possibilità di assumere con contratto a tempo determinato insegnanti di sostegno in deroga al rapporto docenti-alunni indicato al comma 3, in presenza di handicap particolarmente gravi, fermo restando il vincolo di cui al primo periodo del presente comma. Sono abrogati gli articoli 72, 315, comma 3, 319, commi da 1 a 3, e 443 del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, approvato con D.Lvo 16 aprile 1994, n. 297. Anche in vista dell'attribuzione della personalità giuridica e dell'autonomia di cui all'articolo 21, commi da 1 a 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, è consentita, altresì, alle istituzioni scolastiche la stipulazione di contratti di prestazione d'opera con esperti per particolari attività ed insegnamenti, purché non sostitutivi di quelli curricolari, per sperimentazioni didattiche e ordinamentali, per l'ampliamento dell'offerta formativa e per l'avvio dell'autonomia delle istituzioni scolastiche. Al fine di incrementare la preparazione tecnico-professionale dei giovani, dopo il conseguimento del diploma finale di istruzione secondaria superiore, nel quadro del sistema formativo integrato e della programmazione regionale dell'offerta formativa, lo Stato e le regioni concordano modalità di intese per la realizzazione, anche nelle istituzioni scolastiche, di corsi di formazione superiore non universitaria, anche mediante la costituzione di forme associative con altri soggetti del territorio ed utilizzando le risorse messe a disposizione anche dall'Unione europea, dalle regioni, dagli enti locali e da altre istituzioni pubbliche e private (2).

2. I docenti compresi nelle graduatorie dei concorsi per titoli ed esami ed aventi titolo alla nomina in ruolo sulle cattedre o posti accantonati all'1 settembre 1992 secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 22, quarto periodo, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, hanno diritto, a decorrere dall'anno scolastico 1997-1998, alla precedenza assoluta nel conferimento delle supplenze annuali e temporanee del personale docente nella provincia per cui è valida la graduatoria del concorso. La precedenza opera prima di quella prevista dall'articolo 522, comma 5, del testo unico di cui al comma 1.

3. La dotazione organica di insegnanti di sostegno per l'integrazione degli alunni handicappati è fissata nella misura di un insegnante per ogni gruppo di 138 alunni complessivamente frequentanti gli istituti scolastici statali della provincia, assicu-

rando, comunque, il graduale consolidamento, in misura non superiore all'80 per cento, della dotazione di posti di organico e di fatto esistenti nell'anno scolastico 1997-1998, fermo restando il vincolo di cui al primo periodo del comma 1. I criteri di ripartizione degli insegnanti di sostegno tra i diversi gradi di scuole ed, eventualmente, tra le aree disciplinari dell'istruzione secondaria, nonché di assegnazione ai singoli istituti scolastici sono stabiliti con i decreti di cui al comma 1, assicurando la continuità educativa degli insegnanti di sostegno in ciascun grado di scuola. Progetti volti a sperimentare modelli efficaci di integrazione, nelle classi ordinarie, e ad assicurare il successo formativo di alunni con particolari forme di handicap sono approvati dai provveditori agli studi, che possono disporre l'assegnazione delle risorse umane necessarie e dei mezzi finanziari per l'acquisizione di strumenti tecnici e ausili didattici funzionali allo sviluppo delle potenzialità esistenti nei medesimi alunni, nonché per l'aggiornamento del personale. Le esperienze acquisite sono messe a disposizione di altre scuole.

4. Al fine del raggiungimento degli obiettivi indicati al comma 1, si procede, altresì, alla revisione dei criteri di determinazione degli organici del personale amministrativo, tecnico, ausiliario della scuola, ivi compresi gli istituti di educazione, nelle forme previste dall'articolo 31 del D.Lvo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni, tenendo conto dei compiti connessi all'esercizio dell'autonomia delle istituzioni scolastiche ed evitando duplicazioni di competenze tra aree e profili professionali.

5. In coerenza con i poteri di organizzazione e di gestione attribuiti sono rimesse alle singole istituzioni scolastiche le decisioni organizzative, amministrative e gestionali che assicurano efficacia e funzionalità alla prestazione dei servizi, consentendo, tra l'altro, alle stesse istituzioni, anche consorziate fra loro, di deliberare l'affidamento in appalto dei servizi di pulizia dei locali scolastici e delle loro pertinenze, previa riduzione della dotazione organica di istituto, approvata dal provveditore agli studi sulla base di criteri predeterminati idonei anche ad evitare situazioni di soprannumero del personale, in misura tale da consentire economie nella spesa. Con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, su proposta del Ministro della pubblica istruzione, previo accertamento delle economie realizzate, sono effettuate le occorrenti variazioni di bilancio. In sede di contrattazione decentrata a livello provinciale sono ridefinite le modalità di organizzazione del lavoro del personale ausiliario che non svolga attività di pulizia.

6. Dall'attuazione dei commi 1, 3, 4 e 12 devono conseguirsi complessivamente risparmi pari a lire 442 miliardi per l'anno 1998, a lire 1.232 miliardi per l'anno 1999 ed a lire 977 miliardi per l'anno 2000. Le predette somme sono calcolate al netto dei risparmi di spesa destinati alla costituzione del fondo di cui al comma 7.

7. I risparmi derivanti dall'applicazione del comma 1, con esclusione delle economie derivanti dalla riduzione di spesa relativa alle supplenze brevi, stimati, in ragione d'anno, in lire 1.110 miliardi per il 1999 e in lire 1.260 miliardi a decorrere dall'anno 2000, sono destinati, dall'anno scolastico 1999-2000, nel limite del 50 per cento, quantificato in lire 185 miliardi per l'anno 1999 ed in lire 630 miliardi a decorrere dall'anno 2000, alla costituzione di un apposito fondo da iscrivere nello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione, da ripartire con decreti del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, su proposta del Ministro della pubblica istruzione, da destinare all'incremento dei fondi di istituto per la retribuzione accessoria del personale, finalizzata al sostegno delle attività e delle iniziative connesse all'autonomia delle istituzioni scolastiche. Le risorse che si rendono disponibili sono ripartite su base provinciale. Previa verifica delle economie derivanti dall'applicazione del comma 5, il predetto fondo viene integrato, a decorrere dall'anno 2000, di una ulteriore quota pari al 60 per cento da calcolarsi sulle economie riscontrate, al netto delle somme da riassegnare alle singole istituzioni scolastiche per la stipula dei contratti di appalto di cui al medesimo comma 5.

8. Con periodicità annuale, si provvede alla verifica dei risparmi effettivamente realizzati in applicazione del comma 1, al fine di accertarne la corrispondenza con lo stanziamento del fondo di cui al comma 7.

9. Fermo restando quanto disposto dall'articolo 1, comma 24, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, e dall'articolo 1, comma 77, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, è attribuita agli uffici periferici del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica la competenza all'ordinazione dei pagamenti, a mezzo ruoli di spesa fissa, delle retribuzioni spettanti al personale della scuola con nomina del capo d'istituto su posti di supplenze annuali e supplenze fino al termine delle attività didattiche, in attesa dell'assunzione degli aventi diritto.

10. I concorsi per titoli ed esami a cattedre e posti d'insegnamento nelle scuole secondarie possono essere indetti al fine di reclutare docenti per gli insegnamenti che presentano maggiore fabbisogno e per ambiti disciplinari comprensivi di insegnamenti impartiti in più scuole e istituti anche di diverso ordine e grado ai quali si può accedere con il medesimo titolo di studio.

11. È estesa all'anno scolastico 1998-1999 la validità delle graduatorie dei concorsi per titoli ed esami del personale docente e a posti di coordinatore amministrativo, nonché delle graduatorie di conferimento delle supplenze del personale docente e del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario.

12. Con effetto dall'anno scolastico 1997-1998 sono aboliti i compensi giornalieri ai componenti delle commissioni di esami di licenza media.

13. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alla regione Valle d'Aosta e alle province autonome di Trento e di Bolzano che disciplinano la materia nell'ambito delle competenze derivanti dai rispettivi statuti e dalle norme di attuazione.

[17] Art. 10 DM 24 luglio 1998, N. 331 - Classi con alunni in situazione di handicap

1. Per garantire la massima possibile efficacia nel processo di integrazione scolastica le classi che accolgono alunni in situazione di handicap (comprese le sezioni di scuola materna) possono essere costituite con meno di 25 iscritti, tenuto conto sia dell'organizzazione complessiva della scuola, con riguardo alle attività formative previste e alle risorse di personale, sia della natura dell'handicap e delle condizioni soggettive del singolo alunno, nonché degli obiettivi e della metodologia prevista dal piano educativo individualizzato.

2. Le classi che accolgono alunni portatori di handicap in situazione di disagio e difficoltà di apprendimento particolarmente gravi possono essere costituite con meno di 20 iscritti, ove tale esigenza sia adeguatamente motivata nei piani educativi individualizzati, con riguardo anche alle condizioni organizzative delle singole scuole e alle risorse professionali disponibili.

[18] Art. 41 DM 24 luglio 1998, N. 331- Assegnazione definitiva dei posti per le attività di sostegno alle scuole

1. L'assegnazione definitiva alle singole istituzioni scolastiche dei posti di sostegno, salvo il disposto dell'art. 42, è effettuata dal Provveditore agli studi, sulla base delle proposte dal gruppo di lavoro per l'integrazione scolastica (GLH), tenendo conto:

a) del progetto educativo individuale, presentato dalla scuola di riferimento, contenente indicazioni:

- sui bisogni formativi dei singoli alunni in situazione di handicap;
- sulle strategie che si intendono attivare per sviluppare le potenzialità presenti o residue, in rapporto alle risorse complessive della scuola;

- sulle modalità di verifica degli obiettivi individuali per il progetto di integrazione o di vita, con previsione programmata della riduzione motivata dell'impiego dell'insegnante di sostegno;

b) della diagnosi funzionale attestante il livello di gravità dell'alunno in situazione di handicap, in rapporto alla sua scolarizzazione, e dei cambiamenti avvenuti attraverso il processo di integrazione, evitando l'assegnazione automatica, di anno in anno, della medesima entità del sostegno ritenuto necessario, nel primo anno di scolarizzazione, dalla diagnosi funzionale iniziale;

c) dell'organizzazione didattica di ciascuna scuola, con riguardo alla durata del tempo scolastico e alle attività didattiche programmate per la classe in cui è inserito l'alunno in situazione di handicap, al fine di consentire la valutazione ponderata delle risorse professionali necessarie;

d) della corrispondenza, nella maggior misura possibile, tra le competenze disciplinari ed esperienze professionali dei docenti da assegnare ad istituzioni secondarie superiori e gli obiettivi formativi del progetto di vita di ciascun alunno;

e) della necessità d'interventi precoci o di prevenzione nel grado iniziale della scolarità;

f) della priorità da attribuire, nelle scuole secondarie superiori ai progetti caratterizzati dall'interazione scuola-lavoro, definendo anche le competenze disciplinari utili ad individuare gli insegnanti di sostegno.

2. Con l'assegnazione dei posti così effettuata può essere modificata la ripartizione tra gradi di scuole, attuata ai sensi degli articoli 38, 39 e 40, in relazione alle diverse situazioni specifiche.

[19] Art. 1 D.M. 3 giugno 1999, n. 141 - Formazione classi con alunni in situazione di handicap

L'art. 10 del D.M. 24 luglio 1998, n. 331 è sostituito dal seguente:

Art. 10.- 1. Le classi delle scuole ed istituti di ogni ordine e grado, ivi comprese le sezioni di scuola materna, che accolgono alunni in situazione di handicap sono costituite con non più di 20 alunni purché sia esplicitata e motivata la necessità di una riduzione numerica di ciascuna classe, in rapporto alle esigenze formative dell'alunno, e il progetto articolato di integrazione definisca espressamente le strategie e le metodologie adottate dai docenti della classe, dall'insegnante di sostegno nonché da altro personale della stessa scuola.

2. La presenza di più di un alunno in situazione di handicap nella stessa classe può essere prevista in ipotesi residuale ed in presenza di handicap lievi. Le classi iniziali che ospitano più di un alunno in situazione di handicap sono costituite con non più di 20 iscritti; per le classi intermedie il rispetto di tale limite deve essere rapportato all'esigenza di garantire la continuità didattica nelle stesse classi.

3. In relazione al disposto del comma 4, le classi e le sezioni delle scuole ed istituti di ogni ordine e grado che accolgono alunni in situazione di handicap non possono essere costituite con più di 20 alunni senza superare, però il limite massimo di 25 alunni, (tenendo conto, peraltro,) previa valutazione della gravità dell'handicap e delle situazioni oggettive degli alunni interessati, (nonché delle) unitamente alle condizioni organizzative e delle risorse professionali disponibili in ciascuna scuola.

4. Ai fini previsti dal comma 1, dell'art. 40 della legge n. 449/98, la formazione delle classi secondo i criteri ed i parametri di cui ai commi precedenti deve comunque essere effettuata nel limite delle dotazioni organiche provinciali complessive del personale docente ai sensi del comma 12 dell'art. 26 della Legge 23 dicembre 1998, n. 448.

5. Per la formulazione del piano provinciale e per l'attuazione delle norme concernenti la costituzione delle classi con alunni in situazione di handicap e l'assegnazione dei docenti

per il sostegno il Provveditore agli Studi, anche sulla base di quanto previsto dai successivi artt. 41 e 43, si avvale dei seguenti organismi:

a) il GLIP (gruppo di lavoro interistituzionale provinciale) che individua e fissa i criteri generali di attuazione del piano provinciale; alle riunioni del gruppo di lavoro possono partecipare rappresentanti delle istituzioni scolastiche di volta in volta interessate.

b) il GLH (gruppo di lavoro integrazione scolastica) che, sulla base dei criteri stabiliti dal GLIP, formula un parere motivato e un piano di priorità al Provveditore agli Studi, per i provvedimenti di competenza.

Il presente decreto sarà inviato alla Corte dei Conti per il visto e la registrazione, ai sensi dell'art. 3 della Legge 14 gennaio 1994, n. 20.

[20] C.M. 8 agosto 1975, n. 227, prot. n. 1475, (Ufficio Studi e Programmazione).- Interventi a favore degli alunni handicappati.

Premessa

Sulla scorta delle indicazioni emerse dalle analisi ed elaborazioni recentemente svolte sui vari problemi educativi e scolastici degli alunni handicappati, in uniformità ad analoghi criteri seguiti dal legislatore con riguardo ai mutilati ed invalidi civili (art. 28 Legge 30 marzo 1971, n. 118), si è ritenuto di proporre l'adozione di misure e modalità organizzative utili e applicabili per facilitare, per quanto possibile, un sempre più ampio inserimento di detti alunni nelle scuole aperte a tutti gli allievi. Tale obiettivo - che non è incompatibile con la necessaria continuità dell'opera degli istituti speciali e delle strutture specializzate oggi esistenti - sarà reso possibile dalla stessa trasformazione e dal rinnovamento delle scuole comuni, che dovranno essere progressivamente messe in grado di accogliere anche i discenti che, nell'età dell'obbligo scolastico, presentino particolari difficoltà di apprendimento e di adattamento.

Non ci si nasconde la complessità e la gravità dei problemi di natura strutturale ed organizzativa da risolvere, per conseguire risultati apprezzabili, nell'azione volta all'integrazione scolastica e sociale dei suddetti allievi, ma, proprio per questo vanno studiati tempi e forme concreti di interventi significativi, sui quali occorrerà richiamare l'attenzione e cercare il consenso degli organi collegiali di governo delle istituzioni scolastiche, per l'alto valore democratico che l'integrazione scolastica degli alunni handicappati riveste. Integrazione che richiede certamente un nuovo modo di essere della scuola - come sottolinea una sezione, qui allegata, del documento conclusivo di una Commissione di esperti che ha affrontato la tematica in oggetto - ma che sollecita e impone anche decisioni graduali e coerenti sul piano dell'azione amministrativa.

Anche in questa materia il distretto scolastico, con la determinazione sul piano del territorio dei bisogni formativi, potrà costituire la condizione di più agevole superamento delle difficoltà di cui si è detto. La dimensione territoriale dovrà, quindi, essere sin da ora considerata, per misurare la validità del programma che qui di seguito si espone.

l) Raggruppamenti di scuole

In ciascuna Provincia le SS.LL. individueranno, nell'ambito territoriale che le coinvolga per competenza, uno o due gruppi di scuole - per le province più grandi si può pensare anche a più di due gruppi - presso le quali promuovere le forme organizzative che si indicano.

Tali gruppi, costituiti da una scuola materna, una scuola elementare e una scuola media dovranno essere individuati considerando come parametri ottimali un minimo di tre sezioni per la scuola materna, un minimo di dieci classi (con una punta possibilmente non superiore alle quindici) per la scuola elementare, un minimo di nove classi (con una punta possibilmente non superiore alle ventiquattro) per la scuola media.

Le scuole saranno prescelte tenendo conto altresì della necessità che le medesime dispongano di qualche aula in più per prevedibili espansioni e per lo svolgimento di attività speciali ed extracurricolari, di palestra o salone, di apposito locale per il servizio medico e di sufficiente spazio all'aperto. Naturalmente, gli accessi agli edifici e alle aule non dovranno presentare impedimenti rilevanti per gli alunni che abbiano difficoltà motorie.

II) Reperimento e inserimento degli allievi

Presso le dette scuole dovrà essere attuato l'inserimento di allievi aventi disturbi o difetti fisici, psichici o sensoriali, compresi nella giurisdizione territoriale delle altre scuole, che non le frequentino per vari handicaps oppure che siano inseriti in scuole speciali o in classi sperimentali (ex differenziali), o siano ancora ricoverati in istituti funzionanti altrove.

L'inserimento dei soggetti reperiti, in un primo avvio sperimentale, dovrà essere graduale, realizzato anche in corso l'anno, con eventuale sdoppiamento di quelle classi o sezioni che, per effetto dell'aggregazione di nuovi iscritti, si rivelassero troppo numerose.

Si reputa pedagogicamente e didatticamente opportuno non superare di norma i venti allievi per classe o per sezione di scuola materna.

Le tre scuole dovranno poter disporre di una o più équipes (a seconda del numero delle classi o sezioni) per il reperimento degli allievi, per l'esame dei casi e per l'assistenza psico-socio-pedagogica. Il servizio dovrebbe poter essere svolto dalle stesse équipes per le tre scuole in modo da consentire i necessari collegamenti e omogeneità d'interventi.

Le SS.LL. metteranno a disposizione delle scuole tali servizi stipulando le convenzioni disciplinate dalla Circolare ministeriale n. 191/17 del 19 agosto 1974 Direzione generale istruzione elementare - Direzione generale istruzione secondaria di I grado- Servizio scuola materna, e dalle istruzioni che saranno ulteriormente e prossimamente fornite nell'anno scolastico 1975-76.

Per l'inserimento degli alunni handicappati non si faranno distinzioni di minorazioni purché l'immissione sia possibile e positiva per i soggetti. Non sono neppure da escludersi alcuni minorati della vista e dell'udito sempre che abbiano acquisito un grado di capacità strumentale di comunicazione attiva e passiva con gli altri, tale da consentire loro di fruire in modo pieno dell'attività educativa svolta dai docenti e dall'ambiente scolastico nel suo complesso.

Come si è detto prima, l'inserimento degli allievi in difficoltà nelle scuole comuni dovrà essere favorito dall'opera e dall'impegno dei nuovi organi collegiali di governo delle istituzioni scolastiche. I Consigli d'Istituto e di Circolo, i Consigli di classe o interclasse, svolgeranno certamente un'opera opportuna di sensibilizzazione a favore di una convinta accettazione di fanciulli svantaggiati nella scuola, per ottenere che quest'ultima attui realmente le sue finalità sociali e i principi richiamati nel documento che si unisce.

III) Criteri organizzativi

Questo Ministero disporrà ogni possibile intervento che sia richiesto e che venga ritenuto utile e necessario, in termini di organizzazione di tempo pieno e di disponibilità di sussidi didattici da cui potrà essere chiesta l'acquisizione in relazione a particolari attività formative ed a necessità individuali di qualche soggetto.

A titolo sperimentale, per fini che interessano, in tutte le tre scuole fermi restando gli obblighi di orario di servizio previsti per i docenti, potrà essere consentita una maggiore flessibilità organizzativa in termini di orario giornaliero e settimanale degli allievi e in termini di raggruppamento dei discenti in classi "aperte" o per livelli di apprendimento secondo le proposte che saranno formulate dai corpi docenti e trasmesse dalle SS.LL. a questo Ministero-Ufficio Studi e Programmazione-Ufficio Sperimentale per il Coordinamento delle attività a favore degli alunni handicappati, alle due direzioni generali competenti e al servizio scuola materna.

Il lavoro proposto potrà essere avvalorato dalla disponibilità di dirigenti e di docenti adeguatamente preparati, professionalmente capaci di affrontare le particolari condizioni di la-

voro che saranno determinate dall'inserimento di ragazzi minorati nelle scuole comuni, e motivati a svolgere un lavoro di tanto impegno e delicatezza.

Sulla base delle segnalazioni che le SS.LL. riceveranno dai Presidi e dai Direttori didattici, saranno utilizzati presso le scuole individuate, con priorità, docenti di ruolo e non di ruolo già in servizio presso le scuole nelle quali si pensa di avviare tali iniziative. Qualora non fosse possibile utilizzare questo personale, le SS.LL., d'intesa con il direttore didattico o con il Preside, disporranno l'utilizzazione di docenti di ruolo in servizio presso altre scuole della stessa provincia o conferiranno incarichi a tempo indeterminato a docenti compresi nella graduatoria provinciale e che siano da nominare in relazione al numero dei posti effettivamente disponibili nella provincia. Nel conferimento di detti incarichi verrà data la precedenza a coloro che, all'atto della presentazione della domanda di cui all'annuale ordinanza ministeriale, sul conferimento degli incarichi, abbiano documentato di aver seguito corsi universitari di specializzazione, di avere frequentato corsi o seminari di aggiornamento in materia di educazione speciale organizzati o riconosciuti dall'amministrazione scolastica. A parità di titoli, sarà seguito l'ordine di graduatoria.

IV) Gruppo di lavoro presso i Provveditorati agli Studi

Per affrontare i vari problemi connessi con l'attuazione della proposta illustrata, le SS.LL. costituiranno presso l'Ufficio di Provveditorato un gruppo di lavoro composto almeno da un ispettore tecnico periferico, un preside, un direttore didattico e tre docenti esperti in educazione speciale (uno di scuola materna, uno di scuola elementare, uno di scuola media), con il compito di assistere le SS.LL. nella scelta delle scuole e di seguirne l'attività.

Il gruppo di lavoro vaglierà le proposte dei presidi, dei direttori e dei consigli di istituto e di circolo in ordine alle iniziative per il tempo pieno, ai corsi di sostegno e agli insegnamenti speciali; terrà gli opportuni contatti con le équipes e con le associazioni dei genitori.

Esso accoglierà tutti i dati relativi al funzionamento delle scuole ai risultati via via raggiunti, alle difficoltà incontrate e ne farà oggetto di una relazione finale, nella quale saranno pure espresse osservazioni e proposte per l'eventuale estensione dell'iniziativa ad altre scuole della Provincia.

DOCUMENTO CONCLUSIVO DELLA COMMISSIONE DI STUDIO SUI PROBLEMI DEGLI HANDICAPPATI

1. Un nuovo modo di essere della scuola, condizione della piena integrazione scolastica

Il superamento di qualsiasi forma di emarginazione degli handicappati passa attraverso un nuovo modo di concepire e di attuare la scuola, così da poter veramente accogliere ogni bambino ed ogni adolescente per favorirne lo sviluppo personale, precisando peraltro che la frequenza di scuole comuni da parte di bambini handicappati non implica il raggiungimento di mete culturali minime comuni. Lo stesso criterio di valutazione dell'esito scolastico, deve perciò fare riferimento al grado di maturazione raggiunto dall'alunno sia globalmente sia a livello degli apprendimenti realizzati, superando il concetto rigido del voto e della pagella.

Fondamentale è l'affermazione di un più articolato concetto di apprendimento, che valorizzi tutte le forme espressive attraverso le quali l'alunno realizza e sviluppa le proprie potenzialità e che sino ad ora sono state lasciate prevalentemente in ombra.

L'ingresso di nuovi linguaggi nella scuola, se costituisce infatti un arricchimento per tutti, risulta essenziale per gli alunni che non rispondono alle richieste di un lavoro formale, in quanto offre loro reali possibilità di azione e di affermazione.

Si dovrebbe giungere per questa via ad allargare il concetto di apprendimento affinché, accanto ai livelli di intelligenza logico-astrattiva, venga considerata anche l'intelligenza sensorio-motrice e pratica e siano soprattutto tenuti presente i processi di socializzazione.

Questa più articolata esperienza scolastica è possibile solo nella attuazione del "tempo pieno" da intendersi non come somma dei momenti antimeridiano e pomeridiano non co-

ordinati fra di loro, ma come successione organica ed unitaria di diversi momenti educativi programmati e condotti unitariamente dal gruppo degli operatori scolastici (culturale, artistico-espressivo, ricreativo e ludico, aperto anche ad agenti culturali esterni alla scuola, di ricerca e di esperienza personale e di gruppo, di attività socializzante).

In una scuola che, organizzandosi organicamente in forme operative più ricche e più varie di quelle offerte dall'insegnamento tradizionale, offre agli alunni una possibilità di maturazione attraverso una pluralità di linguaggi e di esperienze, è difficile ed artificioso distinguere tra attività "didattiche", da intendersi come insegnamento delle "materie principali", ed attività "integrative" tra l'insegnamento "normale" ed attività di recupero e di sostegno.

Le diverse attività scolastiche non sono di per sé "primarie" o "integrative" "normali" o di "recupero", ma lo diventano quando un progetto didattico le valuta in rapporto al livello di maturazione o alle esigenze di un singolo o di un gruppo.

Di qui la necessità che tutte siano riportate, attraverso una chiara ed univoca interpretazione dei decreti delegati ad una unitaria ed organica impostazione; diversamente, si avrebbe una sovrapposizione di momenti diversi nel tempo scolastico dell'alunno. Il contrasto disorienta l'alunno ed ostacola l'avvio della collaborazione tra gli insegnanti che sarebbe, al contrario, favorita da una programmazione unitaria del tempo scolastico.

La programmazione e la conduzione unitaria della vita scolastica eviterebbe, inoltre, il crearsi nei genitori dell'equivoca distinzione tra "insegnante del mattino", al quale spetta di dare giudizi sulle capacità del figlio, e "l'insegnante del pomeriggio" (educatori, animatori, ecc.) che lo fa giocare.

Si va affermando, inoltre, la tendenza a separare il meno possibile le iniziative di recupero e di sostegno dalla normale attività scolastica, alla cui ricca articolazione si affida il compito di offrire a tutti, nell'ambito dei gruppi comuni, possibilità di azione e di sviluppo. Si cerca in questo modo di non legare i vantaggi dell'intervento individualizzato, agli svantaggi della separazione del gruppo più stimolante degli alunni "normali".

Anche per il sostegno ed il recupero quindi, la ricercata connessione con la normale attività scolastica impedisce di concepire un livello distinto di programmazione e di verifica.

Non ci si nascondono le difficoltà di tradurre, in termini di azione scolastica valida per tutti, l'esigenza di fare operare gli alunni in difficoltà con gli altri. Una vita scolastica perfettamente articolata, nella quale le attività integrative e di recupero non abbiano un posto separato dalla normale azione didattica, può essere ancora, per molte situazioni, più una meta ed un criterio di riferimento nel processo di crescita della scuola che non una piena realizzazione, per le difficoltà legate alla preparazione degli insegnanti ed alle concrete possibilità organizzative che la scuola oggi offre. Si ritiene, tuttavia, indispensabile inserire nella prospettiva di sviluppo della vita scolastica la dimensione dell'integrazione, affinché ad ogni livello di programmazione della scuola a tempo pieno venga adeguatamente affrontato il problema degli alunni in difficoltà.

Tali criteri debbono ritenersi estesi anche alla scuola ordinaria non ancora a tempo pieno, perché rappresentano una struttura operativa che facilita la prevenzione del disadattamento e ne riduce la gravità.

Al contrario, una programmazione duplice riportata ad organi diversi, oltre a costituire una difficoltà ulteriore o gratuita che si aggiunge alle ineliminabili difficoltà legate al costume scolastico, costituisce un incentivo a deviare dalla meta sin dall'inizio.

Risultano infine favorevoli agli alunni in difficoltà altre due caratteristiche della scuola a "tempo pieno": i modi più vari e meno rigidi di organizzare i gruppi di lavoro, superando la struttura rigida delle classi, e la possibilità soprattutto nella scuola elementare di avere rapporti con più insegnanti. Dovrebbe essere possibile in questo contesto, modulare i rapporti interpersonali secondo le necessità di ciascuno (dal rapporto duale al rapporto polivalente) in modo graduale e non rigido.

[21] C.M. 3 agosto 1977, n. 216, prot. n. 3346, (Ufficio Studi e Programmazione).- Iniziative per l'inserimento degli alunni handicappati nelle scuole comuni e attività dei gruppi di lavoro per l'anno scolastico 1977/78.

Introduzione

I dati raccolti negli ultimi due anni, e segnatamente quelli relativi all'anno scolastico 1976/77, attestano che in gran parte delle province sono in atto esperienze positive di inserimento di alunni handicappati nelle scuole comuni (materne, elementari e medie).

Le iniziative, poiché risentono della grande varietà delle condizioni ambientali in cui sono sorte, non sono riconducibili a precisi modelli metodologici ed organizzativi. Tuttavia rappresentano, nel loro insieme un sostanziale contributo non solo alla integrazione degli alunni handicappati, ma anche al processo di innovazione di tutta la scuola.

Questa constatazione suggerisce l'opportunità di non dettare altre norme per l'inserimento nelle strutture scolastiche comuni degli alunni portatori di deficit fisici, psichici e sensoriali, bensì di lasciare ai consigli di circolo e d'istituto ed ai collegi dei docenti l'iniziativa di programmare i piani di inserimento e di adottare le metodologie e gli accorgimenti ritenuti più idonei alla soluzione dei problemi che si prospettano nelle singole situazioni locali.

Si confermano quindi anche per l'anno scolastico 1977/78 le indicazioni contenute nelle C.M. 8 agosto 1975, n. 227, prot. n. 1475 e C.M. n. 228 del 29 agosto 1976, raccomandandone l'adempimento con la flessibilità che i vari casi richiedono.

Là dove le prime esperienze siano state positive e si verificano le condizioni minime richieste, è consigliabile estendere l'ampiezza dei gruppi di scuole in cui attuare l'integrazione di alunni portatori di handicaps, avendo sempre presente il criterio della territorialità, evitando cioè di realizzare scuole aperte all'integrazione il cui bacino di raccolta degli alunni sia più ampio, o comunque diverso, del proprio territorio normale di giurisdizione.

Da più parti è stato fatto rilevare (e il rilievo è presente anche nella relazione generale degli ispettori tecnici) che i modelli di raggruppamento ipotizzati dalla circ. n. 227 (cioè di gruppi di scuole materne, elementari e medie coincidenti per territorio) sono di difficile realizzazione. Si ritiene che possano essere adottati anche criteri diversi, purché si tenga sempre presente la necessità che l'alunno in difficoltà venga inserito nella scuola comune il più precocemente possibile (scuola materna) e venga agevolato nel passaggio senza traumi attraverso la scuola dell'obbligo (elementare e media).

Naturalmente l'estensione degli inserimenti dovrà essere graduale ed attuarsi mano a mano che sia disponibile quel minimo di strutture e di personale preparato che consenta una adeguata fruizione dell'azione educativa da parte di tutti gli alunni.

Gli apporti degli enti locali, a questo proposito, sono indispensabili per quanto attiene ai servizi assistenziali, medico-specialistici e di riabilitazione e dovranno essere opportunamente sollecitati.

L'esperienza pregressa ha indicato come sia essenziale e preliminare al raggiungimento degli scopi voluti l'opera di sensibilizzazione e di predisposizione del personale docente direttamente o indirettamente coinvolto nell'azione di integrazione scolastica. Opera, ben s'intende, che va svolta evitando forzature conformistiche o spinte puramente emotive.

A tal fine il Ministero ha già promosso iniziative di formazione ed aggiornamento a livello nazionale ed ha in corso di autorizzazione una serie di corsi ed incontri di studio decentrati a livello locale. Ma, anche prescindendo dalla considerazione che l'azione organizzata dal Ministero potrà raggiungere una parte assai esigua del personale docente, resta fondamentale in questo settore l'azione di aggiornamento che gli stessi corpi docenti sapranno

imporsi a livello di circolo e d'istituto e che i Provveditori agli studi dovranno stimolare e coordinare valendosi dell'esperienza e della competenza dei "gruppi di lavoro", costituitisi in ogni provincia, e della collaborazione dei dirigenti scolastici e degli ispettori tecnici.

Mentre si confermano, anche per i criteri organizzativi e per l'impiego del personale docente le linee di massima indicate nelle citate C.M. 8 agosto 1975, n. 227, prot. n. 1475 e C.M. n. 228, si lascia ai Provveditori la scelta delle soluzioni ritenute migliori per l'utilizzazione degli insegnanti disponibili per i vari ordini di scuole. In particolare, dovrà essere utilizzato per interventi individualizzati di natura integrativa il personale già in servizio nelle scuole speciali e nelle classi differenziali che si renda disponibile per la contrazione del numero degli alunni delle medesime. Come pure, nell'assegnazione alle scuole del materiale e delle risorse finanziarie, occorrerà aver particolare riguardo a quelle in cui si attua l'integrazione di alunni handicappati.

Relativamente alla Scuola Materna si raccomanda ai Provveditori agli studi di informare preventivamente il Servizio competente nel caso si debba procedere a sdoppiamenti di sezione per effetto dell'inserimento di soggetti handicappati.

Per quanto concerne la scuola elementare, si ritiene che possa essere adottato il criterio di utilizzare un insegnante "di sostegno" per ogni sei alunni handicappati inseriti nelle diverse classi, riducendo tale rapporto al limite di quattro solo nel caso in cui il processo di integrazione richieda particolari forme di intervento da parte dell'insegnante.

Il personale direttivo e docente delle scuole elementari statali funzionanti presso gli istituti per non vedenti, che dovesse rendersi eventualmente disponibile a seguito dell'integrazione degli alunni non vedenti nella scuola comune, potrà essere utilizzato nel modo seguente:

1) Direttori delle scuole elementari statali per ciechi, appartenenti al ruolo speciale nazionale, di cui alla legge 29 ottobre 1960, n. 1396 : i Provveditori agli studi valuteranno l'opportunità di assegnarli a un circolo didattico e, ove ciò non fosse possibile, di utilizzarli presso gli uffici scolastici provinciali, nei gruppi di lavoro previsti dalla citata C.M. 8 agosto 1975, n. 227, prot. n. 1475, per coordinare le attività intraprese a favore degli alunni non vedenti inseriti nelle scuole comuni.

2) Insegnanti delle scuole elementari statali per ciechi, appartenenti al ruolo speciale provinciale, istituito con legge 26 ottobre 1952, n. 1463: potranno essere utilizzati nell'ambito del Comune di titolarità:

a) nelle classi normali che accolgono alunni non vedenti, ai sensi dell'art. 9 del D.P.R. n. 970/1975, dove opereranno in costante collaborazione con gli insegnanti titolari e con l'osservanza dell'orario di cui all'art. 88 del D.P.R. n. 417/1974, per interventi di sostegno e svolgimento di attività didattica differenziata;

b) nei gruppi di lavoro previsti dalla C.M. 8 agosto 1975, n. 227, prot. n. 1475;

c) nelle scuole comuni, per lo svolgimento delle attività integrative previste dall'art. 1 della legge 24 settembre 1971, n. 820, secondo le proprie capacità.

3) Insegnanti delle scuole elementari statali per ciechi appartenenti al ruolo speciale provinciale per l'insegnamento della musica e canto istituito con legge 3 marzo 1960, n. 190 : potranno essere utilizzati presso le scuole elementari comuni, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 820/1971, dove impartiranno l'insegnamento speciale della musica e del canto e potranno svolgere attività integrative secondo le proprie capacità e attitudini.

Per quanto riguarda infine il personale degli istituti statali per sordomuti di Roma, Milano e Palermo, i direttori degli istituti medesimi comunicheranno ai provveditori agli studi delle rispettive province ed al Ministero (Direlem. - Div. IV) le eventuali disponibilità di personale da utilizzare ai sensi dell'art. 9 del D.P.R. n. 970/1975, nell'ambito territoriale del comune capoluogo.

Si reputa necessario, infine, chiarire che l'inserimento degli alunni handicappati nelle classi comuni non è di per sé un'attività di sperimentazione, pur se non è da escludere che si possano programmare anche in questo campo sperimentazioni, secondo le procedure dettate dalla C.M. 25 gennaio 1977, n. 27 e, per quanto concerne in particolare l'integrazione scolastica nella scuola media, dalla C.M. 15 aprile 1977, n. 114.

Nelle esperienze di inserimento di alunni handicappati che hanno conseguito risultati soddisfacenti si è spesso rivelata preziosa l'opera dei "Gruppi di lavoro" istituiti in ogni provincia a seguito della C.M. 8 agosto 1975, n. 227, prot. n. 1475.

Come è noto il "Gruppo di lavoro" è costituito, di norma, da un ispettore tecnico, un preside, un direttore didattico e tre docenti esperti in educazione speciale (uno di scuola media, uno di scuola elementare ed uno di scuola materna), ai quali si aggiungono i docenti o dirigenti che hanno frequentato i corsi nazionali di formazione e che ancora non ne facciano parte.

Per il prossimo anno scolastico un componente del gruppo, che abbia frequentato i corsi sopraccitati, su proposta del provveditore agli studi, sarà comandato presso il gruppo stesso a norma dell'art. 79 del D.P.R. n. 417/1974.

Il personale comandato, assicurando la continuità della presenza del gruppo presso il Provveditorato agli studi, consentirà così la costituzione di un necessario punto di riferimento per i rapporti di cui il gruppo sarà tramite, in modo particolare, assicurerà la propria specifica competenza nell'ambito delle attività di formazione e aggiornamento.

I componenti del gruppo possono designare tra di loro un coordinatore. Nel caso che, per qualunque motivo, venga a cessare la presenza di un componente, il Provveditore ne cura la sostituzione con altra unità di personale dello stesso ruolo.

Pur rimanendo ferma la composizione del gruppo, alle riunioni dello stesso potranno essere invitati, ove il tema da trattare lo richieda, altri docenti e dirigenti scolastici, esperti, specialisti, operatori assistenziali, rappresentanti degli enti locali, delle famiglie, ecc.

Il gruppo di lavoro ha funzioni consultive nei riguardi del provveditore agli studi in materia di educazione speciale, di integrazione degli alunni handicappati nelle scuole comuni, e di aggiornamento degli insegnanti in tali materie.

Si comporta pertanto quale struttura di servizio, di animazione e di coordinamento fra le scuole e l'Amministrazione.

Pur lasciando a ciascun gruppo ampia libertà di organizzarsi come struttura flessibile, sembra utile indicare qui di seguito linee di azione per un comune orientamento.

I gruppi avranno cura di sviluppare le seguenti attività:

1 - Conoscenza dei fenomeni sul territorio provinciale

- Raccolta di dati sugli alunni portatori di deficit psico-fisici o sensoriali e delle segnalazioni dei casi.

- Ricognizione delle strutture di appoggio, delle caratteristiche degli edifici scolastici e delle risorse messe a disposizione dagli enti locali e da altri enti.

- Consultazioni con gruppi di operatori scolastici ed assistenziali per verificare i dati raccolti.

- Registrazione in termini concreti della disponibilità dei servizi che la Regione e gli Enti locali, ciascuno per propria competenza, potranno e dovranno predisporre per concorrere alla realizzazione dell'integrazione.

- Classificazione, conservazione ed aggiornamento dei dati.

2 - Attività di coordinamento e programmazione

- Interventi presso le scuole, possibilmente per area distrettuale, per una ampia informazione sulla integrazione degli handicappati.

Previsione, mediante l'elaborazione dei dati raccolti, dei problemi insorgenti nelle diverse scuole per l'immissione di alunni handicappati.

- Studio di proposte alternative all'attuale struttura e collocazione delle scuole speciali.
- Proposte di utilizzazione dei posti di organico disponibili e di istituzione di nuovi posti.
- Coordinamento dell'azione delle équipes psico-socio-pedagogiche operanti sul territorio provinciale.
- Eventuali proposte di sperimentazione e successivi interventi a sostegno.
- Collaborazione specifica e diretta con il Provveditore agli studi al fine di programmare un coordinato piano di azione per l'integrazione degli handicappati nelle scuole comuni.

3 - Attività di aggiornamento

- Promozione di un'attività permanente di aggiornamento nell'ambito dei consigli di classe e interclasse, dei collegi dei docenti, di gruppi interscuole e intercircoli.
- Aggiornamento specifico (sensibilizzazione e prima informazione dei docenti - utilizzazione della preparazione specifica degli operatori mediante il loro intervento nei consigli di classe e interclasse e nei collegi dei docenti - utilizzazione delle scuole dove è in atto l'integrazione come centri permanenti di aggiornamento - incontri fra scuole di diverso grado per facilitarne i processi di integrazione - analisi delle istituzioni in rapporto al problema dell'integrazione scolastica - problemi di collaborazione interprofessionale o intersettoriale).

Anche a questi fini il gruppo dovrebbe proporre al provveditore agli studi ipotesi di rapporti o relazioni con le scuole della provincia (medie, elementari, e materne), con gli organi collegiali, con la Regione e gli Enti locali, con i consorzi sociosanitari, con gli enti assistenziali, con le associazioni professionali, e sindacali, con i circoli culturali, con la stampa locale.

[22] Art. 27 Legge 8 giugno 1990, n. 142, ora art. 34 D.Lvo 18 agosto 2000, n. 267- Accordi di programma

1. Per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di comuni, di province e regioni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici, o comunque di due o più tra i soggetti predetti, il presidente della regione o il presidente della provincia o il sindaco, in relazione alla competenza primaria o prevalente sull'opera o sugli interventi o sui programmi di intervento, promuove la conclusione di un accordo di programma, anche su richiesta di uno o più dei soggetti interessati, per assicurare il coordinamento delle azioni e per determinarne i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento.

2. L'accordo può prevedere altresì procedimenti di arbitrato, nonché interventi surrogatori di eventuali inadempienze dei soggetti partecipanti.

3. Per verificare la possibilità di concordare l'accordo di programma, il presidente della regione o il presidente della provincia o il sindaco convoca una conferenza tra i rappresentanti di tutte le amministrazioni interessate.

4. L'accordo, consistente nel consenso unanime del presidente della regione, del presidente della provincia, dei sindaci e delle altre amministrazioni interessate, è approvato con atto formale del presidente della regione o del presidente della provincia o del sindaco ed è pubblicato nel bollettino ufficiale della regione. L'accordo, qualora adottato con decreto del presidente della regione, produce gli effetti della intesa di cui all'articolo 81 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, determinando le eventuali e conseguenti variazioni degli strumenti urbanistici e sostituendo le concessioni edilizie, sempre che vi sia l'assenso del comune interessato.

5. Ove l'accordo comporti variazione degli strumenti urbanistici, l'adesione del sindaco allo stesso deve essere ratificata dal consiglio comunale entro trenta giorni a pena di decadenza.

6. Per l'approvazione di progetti di opere pubbliche comprese nei programmi dell'amministrazione e per le quali siano immediatamente utilizzabili i relativi finanziamenti si procede a norma dei precedenti commi. L'approvazione dell'accordo di programma comporta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza delle medesime opere; tale dichiarazione cessa di avere efficacia se le opere non hanno avuto inizio entro tre anni.

7. La vigilanza sull'esecuzione dell'accordo di programma e gli eventuali interventi sostitutivi sono svolti da un collegio presieduto dal presidente della regione o dal presidente della provincia o dal sindaco e composto da rappresentanti degli enti locali interessati, nonché dal commissario del Governo nella regione o dal prefetto nella provincia interessata se all'accordo partecipano amministrazioni statali o enti pubblici nazionali.

8. Allorché l'intervento o il programma di intervento comporti il concorso di due o più regioni finitime, la conclusione dell'accordo di programma è promossa dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, a cui spetta convocare la conferenza di cui al comma 3. Il collegio di vigilanza di cui al comma 7 è in tal caso presieduto da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri ed è composto dai rappresentanti di tutte le regioni che hanno partecipato all'accordo. La Presidenza del Consiglio dei ministri esercita le funzioni attribuite dal comma 7 al commissario del Governo ed al prefetto.

[23] D.l. 9 luglio 1992.- Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate. Disposizioni applicative.

Art. 1.- Rinvio.

1. Il presente decreto fissa gli indirizzi per la stipula degli accordi di programma provinciali e comunali previsti dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104, successivamente indicata nel testo col termine "legge-quadro", relativi ai rapporti interistituzionali in precedenza regolati dalle "intese" di cui alla C.M. n. 258/1983 (Ministro della P.I.), che rimangono in vigore sino alla conclusione degli accordi di programma.

2. Con successivi decreti verranno dettati indirizzi relativi agli accordi di programma regionali di cui agli artt. 5 e 39 della legge quadro, dopo l'acquisizione del parere della Conferenza Permanente per i rapporti fra lo Stato e le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, di cui all'art. 12 della legge 23 agosto 1989, n. 400, e dopo l'emanazione degli atti del ministro della Sanità, di cui agli artt. 8, comma 1, lettera l), e 12, comma 7, della legge quadro.

3. Gli accordi di programma regionali, di cui agli artt. 5 e 39 della legge quadro, saranno finalizzati a coordinare la normativa amministrativa, i flussi finanziari e l'integrazione degli interventi onde facilitare ai diversi livelli territoriali la programmazione interistituzionale degli interventi e dei servizi scolastici e della formazione professionale con quelli sanitari, formativo-culturali e con quelli di aiuto personale di cui all'art. 9 della legge quadro

Art. 2.- Ambito territoriale, finalità e soggetti stipulanti.

1. Gli accordi di programma, di cui al presente decreto, possono avere ambito provinciale o comunale; l'ambito comunale può coincidere:

a) con quello del territorio della unità sanitaria locale, quando questa ha competenza sullo stesso territorio;

b) con quello di tutte le unità sanitarie locali coincidenti con il territorio di un unico comune;

c) con il territorio di più comuni compresi nell'ambito di un'unica unità sanitaria locale, in tal caso i comuni, qualora non siano costituiti in comunità montana, si consorziano o delegano un comune capofila al fine della stipula dell'accordo di programma.

2. Gli accordi di programma provinciali, di cui agli artt. 5 e 13 della legge quadro sono finalizzati alla programmazione coordinata delle attività formative, sanitarie, socio-assistenziali, culturali e sportive da realizzare con gli istituti di istruzione secon-

daria superiore ed artistica ed in centri di formazione professionale. Gli accordi sono altresì finalizzati alla collaborazione, alla consulenza ed alla verifica congiunta dei gruppi di lavoro provinciali, di cui all'art. 15, comma 3, della legge quadro. A tali fini partecipano alla stipula degli accordi di programma provinciali il presidente della provincia che promuove l'accordo, il provveditore agli studi, ovvero i sovrintendenti e gli intendenti scolastici per le province autonome di Trento e di Bolzano, i legali rappresentanti delle unità sanitarie locali presenti sul territorio, i sindaci dei comuni ove hanno sede gli istituti di istruzione secondaria superiore ed artistica ed eventualmente, su invito del presidente della provincia, altre pubbliche Amministrazioni.

3. Gli accordi di programma comunali, di cui agli artt. 5 e 13 della legge quadro, sono finalizzati al coordinamento dei servizi scolastici con tutti quelli territoriali ed extrascolastici, onde facilitare la tempestiva formulazione delle diagnosi funzionali, dei conseguenti profili dinamico-funzionali e dei successivi piani educativi individualizzati, al fine di favorire, in concreto, l'effettiva realizzazione del progetto di integrazione scolastica ed extrascolastica dei singoli alunni in situazione di handicap, anche attraverso l'individuazione delle priorità degli interventi per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici scolastici di competenza. A tali fini partecipano alla stipula degli accordi di programma comunali il sindaco o il presidente della Comunità montana ovvero il legale rappresentante del consorzio di comuni o il sindaco del comune capofila all'uopo delegato, che promuove l'accordo, il provveditore agli studi, i legali rappresentanti delle unità sanitarie locali, i presidenti delle circoscrizioni amministrative, ove esistenti, i presidenti dei distretti scolastici ed eventualmente, su invito del promotore dell'accordo, altre pubbliche Amministrazioni.

4. Per ambiti territoriali inferiori ad un'area comunale, ove se ne ravvisi l'opportunità, possono essere stipulate intese tra le Amministrazioni interessate a quell'ambito territoriale.

Art. 3.- Modalità.

1. La richiesta di stipula può provenire, secondo i rispettivi ambiti territoriali, da ciascuno dei soggetti indicati nel precedente art. 2. In ogni caso, decorsi 15 giorni dalla data di emanazione del presente decreto il provveditore agli studi, ovvero i sovrintendenti ed intendenti scolastici, per le province autonome di Trento e Bolzano, inoltrano la richiesta al presidente della provincia o ai sindaci o al presidente della Comunità montana o al legale rappresentante del Consorzio dei comuni perché diano inizio alla procedura.

2. Le modalità di formale stipula e di pubblicazione degli accordi di programma sono regolate dall'art. 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

3. I soggetti stipulanti gli accordi predispongono gli interventi finanziari ciascuno per la parte di propria competenza, concordando tra loro gli obiettivi comuni e la correlazione dei rispettivi piani finanziari con riguardo alle risorse disponibili.

4. Al fine di assicurare il coordinamento di cui all'art. 39 della legge quadro, le Regioni esamineranno la possibilità di definire le modalità organizzative per stabilire un raccordo funzionale con i Gruppi di lavoro provinciali, ai sensi dell'art. 15, commi 3 e 4, della legge quadro.

5. Le Amministrazioni che sottoscrivono gli accordi di programma possono, nell'ambito delle rispettive competenze ed anche d'intesa tra loro, emanare direttive alle strutture territoriali interessate, per l'attuazione degli accordi di programma.

Art. 4.- Contenuti.

1. Negli accordi di programma, con riguardo a ciascuna parte stipulante, debbono essere chiaramente definite le competenze e gli adempimenti, individuati a diversi livelli territoriali, sulla base della normativa nazionale, regionale e delle province autonome di Trento e Bolzano.

2. Ferma restando l'attivazione degli ordinari interventi di integrazione scolastica -a carico della scuola ai sensi degli artt. 2 e 7 della legge 4 luglio 1977, n. 517, dell'art. 12 della leg-

ge 20 maggio 1982, n. 270, e successive modificazioni ed integrazioni, e degli artt. 13, comma 3, e 14, comma 6, della legge quadro, ed a carico dei comuni ai sensi dell'art. 28, comma 1, della legge 30 marzo 1971, n. 118, e degli artt. 42 e 45 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, a partire dalla segnalazione degli alunni in situazione di handicap effettuata sulla base del certificato rilasciato da un medico del servizio sanitario nazionale, come stabilito dal D.L. 25 giugno 1992, n. 320, citato in premessa, ovvero da esso convalidata ove trattasi di segnalazione di un medico privato, sono considerati interventi prioritari, ai fini dell'integrazione scolastica:

a) la definizione delle modalità di collegamento tra i progetti educativo, riabilitativo e di socializzazione, di cui all'art. 13, comma 1, lettera a), della legge quadro, stilati sulla base della diagnosi funzionale, del profilo dinamico funzionale e del piano educativo individualizzato, di cui all'art. 12, commi 5, 6 e 8 della stessa legge quadro. In attesa anche dell'emanazione dell'atto di indirizzo circa le modalità di cui all'art. 12, comma 7, della legge quadro, la stesura della diagnosi funzionale, del profilo dinamico funzionale e del piano educativo individualizzato in via transitoria continua ad essere regolata dalle circolari del Ministero della P.I. C.M. n. 258/1983, C.M. n. 250/1985 e C.M. n. 262/1988;

b) l'organizzazione dell'attività educativa e didattica secondo il criterio della flessibilità di cui all'art. 14, comma 1, lettera b) della legge quadro;

c) la sperimentazione di cui all'art. 13, commi 1, lettera e), e 5 della legge quadro;

d) la continuità educativa fra i diversi gradi di scuola, compreso il rapporto fra asili nido e scuola materna;

e) le modalità di effettuazione delle attività extrascolastiche di cui agli artt. 8, comma 1, lettera m), e 13, comma 1, lettera a), della legge quadro.

3. In particolare, gli accordi di programma provinciali, con riferimento agli istituti di istruzione secondaria superiore ed artistica, sono rivolti anche a definire le modalità e procedure di:

a) individuazione degli istituti ai quali attribuire prioritariamente risorse aggiuntive tra quelli che realizzano le iniziative sperimentali di cui all'art. 13, comma 1, lett. e), della legge quadro;

b) fornitura di attrezzature, impianti tecnici, sussidi didattici e ausili individuali idonei ad assicurare l'efficacia dei processi formativi;

c) superamento delle condizioni che possano impedire di fatto la frequenza degli studenti in situazione di handicap nelle scuole e l'individuazione di misure idonee al perseguimento degli obiettivi previsti dai piani educativi individualizzati, secondo il principio della continuità educativa, di cui all'art. 14, comma 1, lettera c), della legge quadro;

d) utilizzazione ed aggiornamento del personale necessario all'attuazione dei progetti riabilitativi e formativi;

e) realizzazione delle nuove opere di edilizia scolastica e degli interventi di adeguamento degli edifici preesistenti alle esigenze degli studenti in situazione di handicap;

f) innovazione e sperimentazione didattica.

4. Gli accordi di programma per le attività di cui ai commi precedenti prevedono le modalità di collegamento delle stesse con i progetti educativi, riabilitativi e di socializzazione individualizzati e la distribuzione dei finanziamenti relativi fra i soggetti competenti ad erogarli; le attività possono consistere in ludoteche, centri di documentazione, addestramento all'uso di ausili anche informatici e quanto altro sia ritenuto utile a favorire interventi precoci anche presso le famiglie per sviluppare l'autonomia fisica, psicologica e sociale; dette attività possono riguardare, altresì, più mirati interventi culturali, ricreativi, sportivi, di orientamento e formazione professionale, di tempo libero e di contatto con il mondo del lavoro. In ogni caso esse debbono mirare quanto più possibile al coinvolgimento di tutta la classe e non solo degli alunni in situazione di handicap, anche quando vengono svolte al di fuori

dell'ambiente scolastico, fatte salve le competenze del Consiglio di circolo o di istituto di cui all'art. 6 del D.P.R. 31 maggio 1974, n. 416.

5. Negli accordi di programma sono altresì indicate le figure professionali per gli interventi di cui al presente articolo nonché le modalità che garantiscono la partecipazione degli stessi alle attività previste ed ai gruppi di lavoro provinciali, previsti dall'art. 15, commi 1 e 2. Gli accordi di programma prevedono modalità e tempi per la predisposizione, attuazione e verifica degli adempimenti di cui ai precedenti commi 2 e 3 in modo coordinato tra gli operatori delle diverse Amministrazioni, nonché le forme di integrazione tra attività scolastiche ed extrascolastiche.

6. E' considerato intervento essenziale nell'ambito degli accordi di programma, ai fini dell'orientamento scolastico e professionale, la stipula di intese interistituzionali, a livello provinciale o comunale, su appositi progetti operativi.

7. Per gli alunni con handicap in situazione di gravità, gli accordi di programma debbono garantire interventi prioritari, rispettosi del principio dell'integrazione nella scuola di competenza territoriale dell'alunno. Le relative modalità saranno stabilite negli accordi di programma stessi anche per quanto riguarda l'utilizzazione delle attrezzature di cui all'art. 13, comma 1, lettera b), della legge quadro.

8. I corsi di aggiornamento comuni di cui all'art. 14, comma 7, della legge quadro sono finalizzati prioritariamente all'integrazione delle rispettive esperienze e competenze in relazione alla programmazione, attuazione e verifica dei piani educativi e di recupero individualizzati, anche alla luce di quanto previsto dall'art. 12, commi 5 e 6, della legge quadro. Per detti corsi gli accordi dovranno anche prevedere le modalità di organizzazione, finanziamento e gestione e partecipazione del personale, con il possibile coinvolgimento degli Istituti regionali per la ricerca, la sperimentazione e l'aggiornamento educativi - I.R.R.S.A.E.- di cui al D.P.R. 31 maggio 1974, n. 419, di Università e di istituti specializzati con la possibile messa in comune di personale e mezzi finanziari.

Art. 5.- Enti convenzionati.

1. Qualora i sottoscrittori dell'accordo di programma si avvalgano, per la gestione dei servizi di propria competenza, dei soggetti di cui all'art. 38 della legge quadro, gli enti convenzionati, in esecuzione dell'accordo di programma, stipulano con i predetti sottoscrittori intese operative finalizzate al coordinamento dei servizi gestiti in convenzione.

2. Gli enti convenzionati per la gestione dei servizi possono formulare pareri finalizzati alla predisposizione e alla verifica degli accordi di programma, limitatamente alle esigenze dei servizi in convenzione.

3. Ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a), della legge quadro, negli accordi di programma, devono essere previsti i requisiti che devono essere posseduti dagli enti pubblici e privati ai "fini della partecipazione alle attività di collaborazione coordinata". I requisiti minimi sono stabiliti dagli artt. 8, comma 1, lettera l), e 38, comma 1, della legge quadro.

4. Quanto agli enti che gestiscono in convenzione le attività extrascolastiche di cui all'art. 8, comma 1, lettera m), della legge quadro, gli accordi di programma devono indicare i requisiti all'uopo richiesti dalle regioni o dagli enti locali.

5. In esecuzione dell'art. 13, comma 1, lettera b), della legge quadro, le regioni, gli enti locali, gli I.R.R.S.A.E. e i Provveditorati agli studi, singolarmente o congiuntamente, possono stipulare su apposito progetto, convenzioni con centri specializzati in campo pedagogico-didattico, con scuole o istituti speciali per minorati della vista e dell'udito richiamati all'art. 13, comma 1, della legge quadro al fine di assicurare consulenza pedagogica relativa all'utilizzazione e all'adattamento di specifico materiale didattico. Sono fatte salve, comunque, preventive intese con i capi di istituto, al fine di garantire l'esercizio delle competenze del collegio dei docenti, concernenti gli ausili didattici di cui all'art. 4 del D.P.R. 31 maggio 1974, n. 416.

Art. 6.- Collegio di vigilanza.

1. Gli accordi di programma prevedono anche la costituzione dei collegi di vigilanza, di cui all'art. 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142, con la composizione ed i poteri ivi indicati. Tali collegi hanno la stessa durata dell'accordo.

2. Le valutazioni dei predetti collegi di vigilanza sull'attuazione degli accordi di programma, sono rimesse al presidente della regione e al gruppo di lavoro provinciale di cui all'art. 15, legge quadro, ai fini del rispettivo esercizio dei rispettivi poteri di verifica.

Art. 7.- Rinvio.

L'applicazione delle disposizioni contenute nel presente decreto nell'ambito delle regioni e delle province ad autonomia speciale avviene nell'osservanza delle disposizioni speciali ivi in vigore

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA
DIPARTIMENTO PER L'ISTRUZIONE
DIREZIONE GENERALE PER GLI ORDINAMENTI SCOLASTICI - UFFICIO IX
SEGRETARIA DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Prot. n. 11890

Roma, 20 dicembre 2005
All'On.le Ministro - SEDE

Adunanza del 19 dicembre 2005

Pronuncia di propria iniziativa su: «Problematiche interculturali».

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Premessa

Nel richiamare l'impegno progettuale e l'azione educativa della scuola nel promuovere il dialogo interculturale, il CNPI intende sollecitare una nuova riflessione di fronte a problemi di più ampia portata, che attraversano il nostro tempo, e che mettono in difficoltà lo stesso modo di pensare e di organizzare la vita a scuola. Non è tempo di distinguo, ma è pur vero che la multiculturalità è il dato di realtà in cui oggi viviamo.

Parlare invece di progettualità o di pedagogia interculturale significa garantire una rinnovata attenzione al processo di confronto, di scambio, di cambiamento reciproco. In estrema sintesi l'educazione interculturale ci conduce a concentrarci sul compito che la scuola ha comunque, e a maggior ragione in presenza di studenti immigrati.

Le tesi educative della pedagogia interculturale si trasferiscono nei contesti specifici e impongono di praticare strategie diverse in rapporto ai mondi che le culture d'origine

degli studenti rappresentano, delle loro “storie”, a seconda dell’età e del momento dell’anno scolastico in cui avviene l’inserimento nella scuola.

Entrare nella storia e nelle manifestazioni dei saperi dell’altro, scegliere la via dell’interazione verbale, della narrazione, della ricerca di accordi, negoziazioni e mediazioni piuttosto che quella dei conflitti, tradurre in fatti il rispetto reciproco, sollecitano la scuola a porsi nuove domande e a cercare nuove risposte sull’educazione nel mondo globalizzato.

Stabilire una buona relazione non basta più se l’idea che si vuole affermare è quella di una cultura in dialogo con altre e con se stessa. Nel mondo globalizzato, in cui sembrano crescere le disuguaglianze, la scuola sempre più appare il luogo in cui “naturalmente” si educa al rispetto reciproco e alla convivenza democratica.

In questo orizzonte si situano i processi in atto, legati ai mutamenti intervenuti nel nostro paese per effetto della presenza di un numero sempre crescente di adulti stranieri che chiedono percorsi di istruzione e formazione per sé e per i propri figli.

Si pone con urgenza l’esigenza di riprendere la riflessione e il dialogo sul tema dell’*educazione interculturale* e sul ruolo della scuola in questo particolare, delicato ambito di intervento.

Il CNPI, con questa pronuncia di propria iniziativa, intende indagare i dati disponibili, approfondire le esperienze realizzate nella scuola di base (dell’infanzia, primaria e secondaria di primo grado), dove si registra attualmente il maggior numero di richieste di inserimento e integrazione, e sollecitare rinnovata attenzione verso una sempre più estesa domanda di istruzione e formazione di giovani e di adulti immigrati di prima e seconda generazione, che si collocano in particolare nell’istruzione tecnica e professionale, nella formazione professionale, nei centri territoriali permanenti e nei corsi serali per adulti.

A fronte dell’impegno diffuso della scuola, delle istituzioni presenti sul territorio (Comuni, Province, Regioni) e del volontariato sociale, il CNPI vuole evidenziare le questioni irrisolte nel processo di integrazione per sollecitare scelte coerenti dei decisori politici e dell’Amministrazione scolastica, a sostegno delle problematiche connesse con le aumentate richieste di inserimento nella scuola degli immigrati presenti nel nostro Paese, garantendo comunque la qualità complessiva dell’insegnamento e degli apprendimenti per tutti.

In particolare il CNPI sottolinea la necessità di salvaguardare la qualità del servizio scolastico pubblico, soprattutto delle scuole statali, nelle quali affluisce la stragrande maggioranza di alunni immigrati per evitare di ricorrere a soluzioni improvvisate e non qualitativamente valide da parte delle famiglie.

Si impongono con tutta evidenza i problemi che vanno dal primo inserimento nella scuola dello studente immigrato al processo di integrazione, resi più difficili da percorsi scolastici discontinui, dall'età degli studenti che richiedono il primo inserimento nella scuola secondaria superiore. Sempre più spesso è segnalata l'assenza del prerequisito della formazione culturale di base necessaria per l'inserimento, il più delle volte imputabile a difficoltà linguistiche; gli strumenti e i supporti attualmente disponibili appaiono insufficienti.

Altro elemento che merita attenzione, a parere del CNPI, è il dato relativo alla presenza nei corsi di istruzione superiore e di formazione professionale di stranieri che hanno superato il quindicesimo anno di età. Questa problematica richiama la necessità di azioni sinergiche nel processo di integrazione fra il sistema dell'istruzione e quello della formazione professionale per evitare il rischio di una precoce selezione sociale. E' ovvio che, anche nei confronti dei lavoratori immigrati, deve concretizzarsi il principio della formazione permanente da sviluppare nei CTP, nei corsi serali per adulti e nella formazione professionale.

Il tema all'ordine del giorno, più che nel passato, non è come affrontare i flussi di immigrazione, che portano tante presenze di paesi diversi nelle nostre classi, piuttosto in che modo *ri-assumere* a scuola l'incontro fra culture, una risorsa per la società che cambia, ovvero come far vivere e convivere, senza snaturarli, i processi identitari, come garantire, anche attraverso l'esercizio del diritto all'istruzione, piena cittadinanza.

Situazioni problematiche, dettate dalle scelte educative dei genitori stranieri di accompagnare l'inserimento e l'integrazione nella società italiana dei propri figli, mantenendo vivo il rapporto con la cultura e la storia del paese di provenienza, (si vedano in particolare le questioni sollevate dal rapporto Occidente - Islam), inducono, inoltre, a compiere nuove analisi e a formulare altre proposte di integrazione, che garantiscano un coinvolgimento attivo delle istituzioni locali, della scuola e dei soggetti che a vario titolo sono impegnati sul territorio prescelto dagli stranieri per vivere e lavorare.

Va garantita per tutti, cittadini italiani e non, la libertà di scelta educativa delle famiglie nel rispetto delle leggi vigenti.

Le scelte, a riguardo, non ci sembrano neutre; richiedono la presa in carico dei problemi educativi che l'incontro fra diverse culture comporta e un ripensamento dei contenuti e delle metodologie dell'insegnamento.

Si deve tenere presente, infatti, che siamo di fronte ad una evoluzione del fenomeno immigrazione nella società e nella scuola italiane e che la nuova situazione, venutasi a creare negli ultimi anni per l'aumento di presenze nel nostro paese, necessita di ripensare all'azione educativa in cui avviene lo scambio e il confronto fra culture.

Incalzano nella quotidianità, nella scuola e più complessivamente nella società, problemi di natura politica, economica, religiosa etc. Si impongono alla società e alla scuola italiane, come peraltro già accade nei sistemi formativi di altri paesi europei, nuove sfide, con risvolti sul piano delle scelte politico-culturali, professionali, organizzative e con una ricaduta sull'azione formativa progettata dalle singole istituzioni scolastiche.

L'istituzione scolastica luogo *naturale* di accoglienza, di incontro, di confronto, di scambio fra culture ha oggi più che mai bisogno di essere sostenuta nell'azione di superamento di stereotipi e pregiudizi, ma soprattutto ha bisogno di strumenti e di supporti efficaci per la piena integrazione degli immigrati, laddove presenti, sia per non alimentare nuovi steccati, sia per una piena integrazione dei medesimi nella società della conoscenza, con riguardo anche al mondo economico e produttivo, a garanzia della qualità del percorso scolastico per tutti, italiani o stranieri che siano.

Si vuole sottolineare, in particolare, come sia necessario porre l'educazione interculturale al centro dei nuovi curricula scolastici. A tal proposito si ricorda che il CNPI nel parere del 15 luglio 2004 si era già espresso sulla limitatezza della proposta culturale contenuta nelle Indicazioni nazionali dei Piani di studio personalizzati per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo dell'istruzione, che non facevano alcun cenno a tale problematica.

Altrettanto necessari, a parere del CNPI, sono gli interventi a sostegno della formazione iniziale e in servizio dei docenti o su aspetti che chiamano in causa il decentramento amministrativo, le relazioni interistituzionali fra i diversi soggetti attivi sul territorio (Enti locali, istituzioni scolastiche autonome, volontariato sociale etc.).

I dati e i processi in corso

Il calo demografico di questi ultimi anni registrato in Europa e in particolare in Italia, l'invecchiamento della popolazione, il bisogno sempre crescente di manodopera, l'instabilità politica e socio-economica dei paesi in via di sviluppo, le tensioni presenti in molti paesi del mondo, hanno incrementato le migrazioni verso i paesi europei.

Il flusso migratorio, che interessa ormai tutti i paesi europei, anche se in misura diversa, ha sollecitato la stessa Commissione Europea a porre allo studio un modello di integrazione condiviso (gennaio 2005).

I dati italiani sono allarmanti: a fronte di un turn over di lavoratori stimato dall'ISTAT in circa 250.000 unità all'anno, si riscontra un ingresso di circa 80.000

regolari e una incontenibile pressione di clandestini provenienti soprattutto dal continente africano.

Complessivamente, come documenta il dossier sull'immigrazione della Caritas, si registra in Italia un significativo aumento negli ultimi venti anni degli stabilizzati, con 3.000.000 di presenze.

Nel recente rapporto (Caritas e Migrantes ottobre 2005) si legge, inoltre, che nell'anno scolastico 2004/2005 gli alunni stranieri sono pari a 361.576 unità, collocati per il 90,6% nella scuola statale, un dato destinato ad aumentare, se solo si confronta con quello relativo all'anno scolastico 2003/2004 (MIUR Rapporto sull'integrazione degli alunni stranieri, febbraio 2005), in cui la presenza era di circa il 20% in meno.

Di particolare interesse ci sembra, in proposito, segnalare i principali paesi di origine degli studenti (nell'ordine Albania, Marocco, Romania, Cina, Serbia – Montenegro); le province (Mantova, Reggio Emilia, Piacenza, Modena, Brescia, Treviso, Alessandria, Pordenone, Cremona, Macerata) e i comuni in cui si registra la maggiore presenza di stranieri immigrati (Milano, Reggio Emilia, Alessandria, Bologna, Cremona, Torino, Modena, Brescia, Rimini, Vicenza).

Gli alunni stranieri si distribuiscono nelle regioni del centro – nord (Nord – Ovest 37,7%, Nord – Est 28,5%, Centro 24,2%), mentre si registra un 7% nelle regioni del Sud e un 2,6% nelle isole. A fronte di un inserimento pari al 5,4% nella scuola primaria (circa il 40% del totale), si segnala il 4,8% nella scuola secondaria di primo grado, il 4,6% nella scuola dell'infanzia, il 2,3% nella scuola secondaria di secondo grado, prevalentemente negli istituti professionali e tecnici.

I dati, di per sé significativi, inducono il CNPI ad osservare che, sebbene lontani da quanto si verifica in altri paesi europei in cui il fenomeno immigrazione è più consistente, siamo di fronte a una situazione inedita per il nostro paese. Solo dieci anni fa la presenza si attestava intorno alle 30.000 unità.

Né vanno trascurate le ipotesi formulate dal MIUR che stima, sulla scorta dei dati relativi alle presenze nella scuola fra il 1997/98 e il 2004/05, un incremento annuo di alunni di 150.000 unità se la crescita fosse lenta e un incremento annuo di 200.000 alunni stranieri se la crescita fosse più sostenuta. In concreto ciò significherebbe superare la soglia di 600.000 presenze di alunni stranieri già dal prossimo anno, un dato pari ai livelli europei più significativi.

Nel merito, il CNPI fa osservare che non si può prescindere da un'analisi del percorso migratorio che gli studenti compiono prima dell'inserimento a scuola, più in generale se quest'ultimo avviene più o meno precocemente, se il contesto socio – culturale, economico - produttivo in cui l'istituzione scolastica è collocata è favorevole o meno all'accoglienza di immigrati; se sono presenti atteggiamenti di chiusura della

comunità di origine etc.; tutti elementi che finiscono per orientare le risposte educative e didattiche della scuola.

Ci sembra importante segnalare quanto emerge dall'analisi del dato relativo alle bocciature e alle ripetenze di studenti stranieri, che aumentano a mano a mano che si sale nei gradi di scolarità. In particolare gli istituti professionali, in cui si iscrive il 40% degli studenti stranieri, registrano insuccessi fin dal primo anno di frequenza, con un tasso elevato di difficoltà, fino a registrare in uscita esiti sconcertanti.

il CNPI condivide, a tal proposito, l'orientamento di chi ritiene sbagliato concentrare l'inserimento degli alunni stranieri nella stessa classe. Il disagio, le difficoltà si possono superare se il numero degli alunni stranieri per classe è limitato.

il CNPI segnala, altresì, le preoccupazioni degli operatori scolastici in presenza di inserimenti temporanei e di modesta entità, come accade a Sud di Roma e nelle isole, regioni di transito degli studenti migranti. Si registra, proprio in casi del genere, una più debole assunzione di responsabilità da parte delle istituzioni locali, con la conseguenza che le azioni educative sono "scaricate" sulla scuola e sugli insegnanti, con evidenti ricadute sulla qualità della proposta complessiva.

Le nuove frontiere dell'immigrazione nella scuola

Alla luce dei dati disponibili sulla crescita dei flussi migratori nella scuola e nel nostro paese, possiamo sostenere che l'Italia è chiamata a far fronte a un processo che, in forme e tempi diversi, interessa tutta l'Europa. Processo per noi recente, privo di una forte tradizione e per questo esposto più di altri a rischi e incertezze.

La spinta positiva e volontaristica, che ha caratterizzato il primo decennio di esperienze, non si è certo esaurita. Potremmo, anzi, dire che essa ha consolidato nuove competenze, ha messo alla prova ipotesi di lavoro e modelli culturali, spesso anche diversi tra loro.

Dalla documentazione a disposizione si possono individuare alcuni tratti comuni di grande interesse:

- 1) il modello prevalente, senza ombra di dubbio, è costituito dalla integrazione nella scuola statale (solo il 9,5% degli alunni stranieri frequenta scuole non statali);
- 2) l'integrazione non è sinonimo di assimilazione: i docenti hanno messo in atto diverse strategie per coniugare il principio della laicità con la dimensione interculturale. Si è operato scegliendo nell'azione educativa il rispetto della cultura e della lingua d'origine, la valorizzazione delle differenze, ecc.;

- 3) l'autonomia e la dimensione locale, cioè il radicamento nel territorio, sono state le bussole che hanno orientato le scelte, diversamente da modelli "centralistici" o "nazionali" di altri paesi;
- 4) la didattica interculturale ha offerto gli strumenti per misurarsi con la diversità culturale, per contrastare gli stereotipi sullo straniero, per favorire l'accoglienza nella comunità scolastica di culture diverse.

Tuttavia i primi studi sul successo formativo degli studenti stranieri evidenziano che il tasso di minore successo di questi, rispetto ai loro coetanei italiani, è costante e netto in tutti gli ordini e gradi di scuola.

Va quindi superata una retorica dell'integrazione, soprattutto a livello politico-istituzionale, che andrebbe contrastata come uno degli stereotipi da superare, per "guardare in faccia" la durezza dei processi da gestire e i limiti che permangono.

Una nuova fase

Benché il riflesso non sia automatico, non c'è dubbio che l'11 settembre in America, gli attentati di Madrid e Londra, l'omicidio in Olanda di Teo Van Gogh hanno segnato una discontinuità con la fase precedente, aprendo una riflessione sul modello di società multiculturale.

Anche la rivolta delle banlieues in Francia, seppure non riconducibile in toto ai processi di immigrazione, ha riaperto in quel paese una riflessione sul modello di integrazione – assimilazione che era stato il punto di forza della politica francese.

La vicenda della scuola islamica di via Quaranta di Milano, la contraddittoria gestione del conflitto determinatosi in quella sede, che ha avuto una certa risonanza nazionale, hanno evidenziato tutte le difficoltà ad affrontare processi che finora non si erano presentati nel nostro paese.

Il processo di integrazione scolastica si è trovato a dover fare i conti con una società scossa nel profondo, più insicura, timorosa, diffidente. Il dilagare anche in Europa del terrorismo di matrice islamica, il fenomeno dell'immigrazione clandestina, hanno colpito l'opinione pubblica e l'azione politica dei governi europei.

Mentre l'insieme di questi eventi rischia di creare nuovi e più insidiosi stereotipi di matrice razzista, la durezza della crisi economica che ha investito l'Europa e in particolare l'Italia, ha determinato una riduzione di risorse agli Enti locali e alle politiche sociali, che storicamente hanno rappresentato un presidio fondamentale per i processi di integrazione scolastica. A una maggiore insicurezza è corrisposta una riduzione delle risorse disponibili, con l'inevitabile conseguenza di una acutizzazione dei problemi e delle tensioni sociali ad essi connessi.

Non si vuole, né si può giungere, a riguardo, a frettolose conclusioni. Si vuole semmai affermare la necessità di aprire una riflessione profonda su questa nuova fase. Occorre prendere consapevolezza dei problemi inediti che si pongono alla società italiana e alla scuola del nostro paese e trovare le soluzioni possibili, nel rispetto delle leggi vigenti.

Un conto è assicurare ad ogni cittadino, italiano o non, il diritto a frequentare una scuola pubblica, assicurando nel contempo tutti gli strumenti e le risorse per vedere salvaguardata la propria identità nel rispetto delle leggi dello Stato; altro è riconoscere a una comunità il diritto ad avere la propria scuola.

il CNPI ritiene che le nuove scelte dovranno maturare nel contesto di un confronto aperto, senza remore, con tutti i soggetti vecchi e nuovi che si affacciano sullo scenario della nostra realtà.

Il dialogo e il confronto, nel rispetto delle regole e dei principi democratici, sono, a nostro parere, la prima risposta ai muri invisibili eretti dal terrorismo. Una risposta da praticare nei contesti concreti del territorio. Da questo punto di vista la programmazione territoriale dell'integrazione appare uno snodo fondamentale e urgente.

Anche mettendo in conto esperienze parziali, conflitti e errori, è necessario che la cultura dell'integrazione non si arresti.

Problematiche emerse

A fronte di un panorama così complesso, il CNPI sceglie di sollevare alcune questioni specifiche, ricorrenti nella ampia documentazione disponibile, che è stata raccolta e analizzata per produrre questa pronuncia.

Non v'è chi non veda, ad esempio, come l'**accoglienza** di alunni migranti nella scuola pur potendo contare su certezza di norma (Costituzione italiana art 2 – 3 – 34 e le leggi sull'immigrazione) e su indicazioni formalmente descritte, mostri una qualche debolezza quando ci si trasferisce all'ambito della rilevazione delle competenze e dei bisogni formativi dell'alunno per preparare il suo inserimento nella classe.

L'aumento tendenziale delle presenze di alunni stranieri richiama la necessità di evitare di formare classi e scuole in cui il rapporto tra la popolazione indigena e quella straniera sia capovolto a favore di quest'ultima.

Non può, in nessun caso, essere aumentato in corso d'anno il numero degli alunni delle classi; anzi va attenuato il numero degli alunni per classi in presenza di alunni

stranieri, garantendo un'equa distribuzione dei medesimi. Nella determinazione degli organici non si può trascurare questo aspetto, al pari di quanto dovrebbe avvenire in tutte le situazioni a rischio educativo.

Benché in presenza di un'autonomia ormai consolidata nelle scuole del territorio nazionale, nella quotidianità continuano a riscontrarsi enormi difficoltà nell'inserimento degli studenti stranieri a scuola, spesso a causa della mancata conoscenza della lingua italiana, più complessivamente per la difficoltà di garantire flessibilità didattica e organizzativa.

Il CNPI ritiene che l'inserimento dello studente straniero in classe debba avvenire su parere del consiglio di classe e che debba essere comunque predisposta una attività tesa a fornire gli strumenti linguistici di base.

Sentirsi accolto per uno studente straniero va ben al di là dello sforzo compiuto dai singoli insegnanti e dai compagni di classe, poiché non sempre è facile garantire allo studente straniero spazi, tempi, percorsi, attività, veri e propri progetti di accoglienza e di integrazione.

L'accoglienza è, infatti, ben più del primo contatto dello studente straniero e della sua famiglia con la scuola. Sollecita l'attenzione del dirigente scolastico e degli insegnanti su molteplici aspetti da quelli amministrativi a quelli didattico – educativi, a quelli più propri dell'ambito comunicativo – relazionale e sociale.

E' altresì necessario garantire l'**integrazione linguistica**, un ambito di lavoro complesso per i docenti della classe e per la figura del mediatore culturale, ove presente, ambito fortemente condizionato dall'inserimento più o meno precoce nella scuola e dalla possibilità della scuola di predisporre specifiche modalità di insegnamento-apprendimento.

Già abbiamo fatto notare come l'insuccesso scolastico aumenti a mano a mano che si procede nei gradi di scolarità. Non si tratta, in questa fase, di garantire solo la lingua della comunicazione, ma anche quella più complessa utilizzata nello studio delle discipline. La Commissione vuole richiamare, inoltre, l'attenzione sulla necessità di supporti didattici utili nell'insegnamento a stranieri.

Politiche per l'integrazione e risorse istituzionali si concretizzano, a parere del CNPI, in tutte quelle iniziative che sostengono l'azione progettuale, organizzativa e didattico- educativa messa in atto nella progettazione e nell'attuazione del POF dagli insegnanti, dai dirigenti scolastici, dal personale ATA.

Su questo aspetto dobbiamo far rilevare che risultano ancora insufficienti le risorse umane e finanziarie garantite alle scuole, pur essendo aumentata, e di molto, la loro responsabilità.

2. Linee di intervento

il CNPI sollecita il Ministro presidente e l'Amministrazione scolastica a dare risposte alle seguenti esigenze:

1. è indispensabile assumere i problemi dell'educazione interculturale in una visione sistemica, che coinvolga le istituzioni più vicine ai cittadini (Regioni, Province, Comuni), in un quadro normativo mutato che consegna alla scuola, alla sua autonomia la capacità di individuare nella progettualità strategie e risorse per costruire azioni didattico – educative significative;
2. è centrale sostenere l'autonomia delle scuole, con una maggiore attenzione al rapporto fra “reti di scuole” (art. 7 DPR 275/99) e fra le diverse autonomie (delle istituzioni scolastiche, dei Comuni, delle Province, delle Regioni), ivi compreso l'Ufficio Scolastico Regionale;
3. è necessario creare laboratori territoriali di documentazione, sedi di ricerca-azione che costituiscono per le scuole e per le autonomie locali un'occasione di reale confronto, di continuo aggiornamento dei dati, di lavoro comune. Come alcune esperienze segnalano, c'è bisogno di una convergenza di azioni dall'accoglienza alle strategie di intervento (POF, problematiche relazionali) e di un serio lavoro collegiale. I protocolli d'intesa, la continuità di rapporti con la comunità di origine fino al loro coinvolgimento attivo nelle scelte educative e didattiche rappresentano solo alcuni esempi di come si può, a parere del CNPI, rinforzare l'azione educativa interculturale;
4. è importante che la formazione iniziale degli insegnanti comprenda nei Piani di studio previsti nei corsi di laurea per accedere alla professione insegnante, nuovi approcci e contenuti; questo ci sembra un obiettivo da non trascurare, anche se, a parere del CNPI, vanno evitati gli specialismi. Prepararsi all'insegnamento nella prospettiva interculturale, più in generale in rapporto alla/e diversità, deve rientrare nell'obiettivo di una professionalità docente compiuta. Vanno assicurate una pluralità di approcci e le necessarie conoscenze di tipo filosofico, storico-sociale, antropologico, linguistico, pedagogico, per essere in grado di affrontare temi e problemi così complessi che ricadono nelle azioni di insegnamento-apprendimento. Inoltre non si può trascurare l'ambito della formazione in servizio nella prospettiva interculturale, non v'è dubbio che quella centrata sulla singola scuola riveste una particolare importanza per la soluzione di aspetti concreti e non può che essere demandata alla capacità di ricerca che la specifica comunità professionale intende percorrere;

5. vanno garantite adeguate e, in una prima fase, straordinarie risorse umane e finanziarie e organici di istituto funzionali per sostenere questo processo in modo da creare condizioni di crescita culturale per i singoli e più complessivamente per il territorio e la società;
6. è particolarmente importante prevedere la presenza di mediatori culturali e di figure professionali in grado di accompagnare il processo di integrazione. Tali supporti sono necessari per rispondere qualitativamente ai problemi descritti, di diversa natura e impegno, a seconda se le azioni coinvolgono direttamente gli studenti, le famiglie, il territorio. A tal fine è necessario che gli Enti locali siano forniti di adeguate risorse per continuare ad operare;
7. occorrono scelte culturali “nazionali” in grado di orientare la progettazione e l’azione curricolare delle scuole e dei singoli docenti. A riguardo è particolarmente importante rinforzare la didattica laboratoriale, lo spazio di utilizzo delle TIC e un forte investimento su spazi, tempi e attività a carattere linguistico. Apprendere la lingua di ogni giorno e quella delle discipline per studiare dovrebbe rappresentare il massimo impegno per una effettiva integrazione e mal si concilia con il modello trasmissivo largamente utilizzato e con la riduzione degli spazi di autonomia delle scuole, ancor più in presenza di studenti stranieri.

Il CNPI ritiene opportuno, infine, segnalare che, pur coesistendo in Europa modelli e culturali e tradizioni diverse nel campo dell’integrazione, rimangono gli obiettivi comuni dell’effettiva integrazione, della riduzione della dispersione scolastica, del miglioramento della qualità dell’insegnamento. A obiettivi così straordinari non può non corrispondere l’esigenza di una forte accentuazione del modello partecipato fra dimensione nazionale (Ministero, esperti, CNPI ecc.) e locale ai vari livelli (regionale, provinciale, comunale). Se non si garantisce una circolarità delle informazioni, un più ampio e esteso dibattito riguardo alla dimensione interculturale e ai problemi educativi connessi non si creano le condizioni per indirizzare le azioni formative.

In conclusione, il CNPI ritiene che, pur essendo stato fatto molto, ancora molto resta da fare sulle problematiche interculturali. Indirizzare le azioni formative nella direzione di una società più equa e solidale, capace di garantire l’estensione dei diritti, è compito di tutti. La scuola non può e non vuole rinunciare a svolgere questo compito fondamentale.

IL SEGRETARIO
Maria Rosario Cocca

IL VICE PRESIDENTE
Mario Guglietti

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA
DIPARTIMENTO PER L'ISTRUZIONE
DIREZIONE GENERALE PER GLI ORDINAMENTI SCOLASTICI - UFFICIO IX
SEGRETARIA DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Prot. n. 11891

Roma, 20 dicembre 2005

Adunanza del 19 dicembre 2005

O.d.G. su «Insegnamento delle lingue comunitarie nella scuola secondaria di primo grado».

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Visto il D.L.vo 16 aprile 1994, n. 297 e successive modifiche ed integrazioni

Visto l'art. 30 - Capo X - del proprio Regolamento interno;

CONSIDERATO CHE

il Decreto Legislativo 226/2005, nel quadro del raccordo tra i percorsi formativi del II ciclo di istruzione e quelli del ciclo primario, è intervenuto su alcuni insegnamenti e tra questi,

in modo significativo, sull'insegnamento della lingua inglese e della seconda lingua comunitaria.

RILEVA

positivamente il riconoscimento dell'esigenza, in più occasioni segnalata dal Consiglio Nazionale, di un rafforzamento quantitativo e qualitativo dell'insegnamento delle lingue straniere rispetto alle previsioni del decreto legislativo 59 e in particolare l'aumento del monte ore destinato a questo insegnamento nel quadro di un più generale aumento dell'orario obbligatorio previsto per la scuola secondaria di primo grado.

EVIDENZIA

però con preoccupazione che la possibilità offerta alle famiglie di una totale opzione dell'orario previsto per le due lingue comunitarie, esclusivamente per la lingua inglese, determina la cancellazione della II lingua comunitaria dal piano di studi obbligatorio della scuola secondaria di primo grado, contraddicendo in tal modo quanto previsto dalla stessa legge 53 all'art. 2 lettera d) che stabilisce che la scuola secondaria di I grado ".....introduce lo studio di una seconda lingua comunitaria" e creando così una situazione di dubbia legittimità.

La previsione della legge 53 della conoscenza di due lingue comunitarie ha e deve mantenere un carattere formativo finalizzato ad ampliare l'orizzonte culturale dei giovani nella dimensione europea.

Non si può inoltre sottacere che una scelta irreversibile effettuata all'età di 10/11 anni è certamente non condivisibile in quanto precoce e tale da condizionare l'intero percorso del II ciclo di istruzione e non compatibile neppure con molti degli stessi percorsi definiti dal decreto legislativo 226.

A parere del CNPI, fatto salvo l'insegnamento obbligatorio delle due lingue comunitarie, l'eventuale potenziamento della lingua inglese, oltre le 3 ore settimanali, può trovare spazio, come per ogni altra disciplina, nell'orario facoltativo previsto per l'arricchimento dell'offerta formativa.

CHIEDE

per questi motivi, al Ministro Presidente di intervenire urgentemente per rettificare l'anomalia introdotta e rientrare nell'alveo della delega prevista dalla legge 53.

Il Segretario
M.R.Cocca

Il Vice Presidente
M.Guglietti

00-000000000000

€ 0,00

(MOD-BP-07-9-2) Roma, 2007 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.