

CAPITOLO 3

IL QUADRO NORMATIVO



MATERIALE
ONLINE **2**



Approfondimento: LA LEGISLAZIONE: AIUTO O LIMITE ALL'INTEGRAZIONE?

Salvatore Nocera

La normativa, comprendendo in essa sia le leggi che le norme amministrative e le sentenze di carattere generale della Magistratura, può essere opportunità o limite a seconda di chi la usa, della sua capacità di penetrazione dello spirito della norma e della cultura con cui si appressa alla norma per applicarla.

Si cercherà qui di delineare il carattere fisiologico per cui una norma sull'integrazione scolastica viene posta, e cioè la realizzazione del diritto allo studio degli alunni con deficit visivo, secondo il criterio della massima qualità possibile, evidenziando, di volta in volta, quando la norma può invece divenire un limite.

Le norme sull'autonomia scolastica devono combinarsi con altre norme fondamentali

Il regolamento dell'autonomia scolastica, approvato con il DPR n. 275/99, all'art. 4, comma 2, lett. «c», prevede espressamente il principio dell'integrazione scolastica come principio generale inserito in quello dell'individualizzazione degli interventi didattici.

L'individualizzazione richiama il principio già sancito nell'art. 12, comma 5 della Legge n. 104/92 e, per i *minorati visivi*, richiama implicitamente la Legge n. 360/76, che pretende la realizzazione nella scuola di interventi di servizi scolastici forniti dalle ASL e dagli Enti locali.

Fra questi, sono da individuare e distinguere le competenze che sino alla Legge n. 56/2014 erano della Provincia — la quale, ai sensi della Legge n. 67/93, era tenuta a fornire, nelle scuole di ogni ordine e grado, l'assistenza scolastica (consistente sia in assistenti per l'autonomia e la comunicazione a scuola, sia in assistenti educativi anche in ambito extrascolastico) — e le competenze dei Comuni, consistenti fondamentalmente nella trascrizione dei libri in Braille e in sussidi didattici specifici rientranti nella normativa delle singole Regioni sul diritto allo studio. La Legge n. 56/14 ha soppresso tali competenze delle Province e ha stabilito che le Regioni entro fine anno avrebbero dovuto riassegnare tali competenze con legge o a consorzi di comuni o alle città metropolitane o a sé medesime.

Le competenze delle ASL si sostanziano prevalentemente nella certificazione di deficit in situazione di gravità. Questa era prima effettuata da un oculista dell'ASL o convenzionato con la stessa o dipendente da un centro convenzionato. Con l'art. 35, comma 7 della Legge n. 289/02 si è stabilito che per tutti gli alunni con disabilità la certificazione debba essere effettuata dalla Commissione di cui all'art. 4 della Legge n. 104/92.

L'ASL deve inoltre provvedere alla formulazione della diagnosi funzionale che, per i ciechi senza minorazioni aggiuntive, deve evidenziare quali sono le potenzialità dell'alunno, mentre per gli ipovedenti e i ciechi con altre minorazioni aggiuntive è decisamente più complessa, dovendo evidenziare le aree compromesse e quelle potenziabili con appositi interventi per evitare ulteriori danni.

Per gli alunni ipovedenti, i compiti delle ASL sono aumentati a seguito della Legge n. 138/01 che ha ridefinito il concetto di «ipovedente», prendendo in considerazione, oltre alla riduzione di acutezza visiva, anche quella del campo visivo; si comprende quanto questo nuovo aspetto sia importante, ad esempio per la scelta dell'aula e della posizione del banco rispetto alle sorgenti luminose.

La Legge n. 284/98 contiene progetti d'integrazione scolastica degli alunni pluridisabili, specie nei rapporti fra scuola ed extrascuola, che grazie all'autonomia scolastica possono svilupparsi con una maggiore facilità.

Di grande interesse si rivela inoltre per i compiti delle ASL il decreto del Ministero della Salute in data 28 aprile 2003, che definisce di competenza istituzionale delle stesse gli interventi terapeutici, di riabilitazione e di «integrazione e recupero sociale».

È questa una norma che consente di colmare un vuoto spesso giustamente lamentato, circa l'educazione all'orientamento spaziale dei *minorati visivi* (sino a oggi trascurato dalla scuola, specie dell'infanzia) e pur fondamentale per l'educazione motoria dei bambini con disabilità visiva.

D'ora in poi è certo che le ASL direttamente o in convenzione con associazioni e centri specializzati sono tenute a garantire prevalentemente con le proprie risorse queste attività, considerate dal Ministero come «riabilitative».

I compiti dell'amministrazione scolastica sono fondamentalmente quelli di assegnare un insegnante specializzato per un certo numero di ore di sostegno didattico (ai sensi dell'art. 13, comma 3, Legge n. 104/92) e, per gli alunni con pluridisabilità, di assicurare pure l'assistenza igienica tramite i collaboratori scolastici, ai sensi della Nota ministeriale prot. 3390/01 e del Contratto collettivo nazionale di lavoro del Comparto Scuola del 13/7/2003, art. 47, allegato «A», in GU n. 188/03 rinnovato con il CCNL del 2005/09 artt. 47, 48 e tab. A.

Infine, compito dell'istituzione scolastica autonoma è quello di assicurare la programmazione didattica secondo un progetto didattico predisposto da tutto il Consiglio di sezione o di classe, anche ai fini della formazione delle classi (DPR n. 81/09) e del numero di ore di sostegno didattico in deroga (ai sensi dell'art. 9, comma 15, Legge n. 122/10).

Nell'ambito dell'autonomia, l'istituzione scolastica deve essere in grado di organizzare e coordinare correttamente tutti questi servizi. Il mancato coordinamento genera inevitabilmente la mancata realizzazione della qualità dell'integrazione scolastica.

Ai sensi dell'art. 3 del regolamento stesso, l'autonomia delle singole scuole si sostanzia nel POF, Piano dell'Offerta Formativa. È qui che occorre precisare, tra l'altro, i criteri per l'accoglienza degli alunni con disabilità anche visiva.

Il POF è l'ordinamento della vita culturale e didattica della comunità scolastica e va programmato o aggiornato con molto anticipo rispetto all'anno scolastico in cui va applicato, tanto è vero che è previsto che debba essere consegnato alle famiglie degli alunni all'atto dell'iscrizione (art. 3, comma 5).

Proprio per questo suo carattere fondamentale e comunitario, esso viene elaborato dall'organo di programmazione didattica, cioè il Collegio dei docenti, con l'apporto di tutte le componenti della comunità scolastica (assemblee dei genitori e, nelle scuole secondarie di secondo grado, degli studenti, nonché delle realtà territoriali che interagiscono con la scuola,

come gli Enti locali, gli organismi senza fini di lucro, le imprese); va adottato dal Consiglio di circolo o d'istituto che ne calcola i costi attuativi e adegua le risorse finanziarie disponibili.

Sulla base del POF, annualmente, viene elaborato il bilancio che comprende anche le spese per l'integrazione scolastica pure degli alunni con minorazioni visive.

È questo un momento importantissimo, perché si tratta di decidere della programmazione e dell'acquisto di ausili e sussidi, sulla base dei finanziamenti trasferiti dal Ministero con vincolo di destinazione per l'integrazione scolastica, con particolare attenzione ai minorati visivi, ai sensi della Legge n. 69/00. È su questi due pilastri, il POF e il bilancio, che si reggono i Piani Didattici Personalizzati (PDP) degli alunni e in particolare di quelli con deficit visivo.

Tali piani didattici possono ispirarsi all'autonomia organizzativa riconosciuta dall'art. 5 del regolamento, all'autonomia di ricerca, sperimentazione e ricerca metodologica di cui agli artt. 6 e 13.

Sempre più stanno sviluppandosi centri territoriali di documentazione, risorse e consulenza per l'integrazione scolastica, ai sensi dell'art. 7 del regolamento, organizzati da reti di scuole.

Questo dei centri territoriali è uno strumento innovativo a supporto dell'autonomia e consente una puntuale programmazione di risorse, anche da parte degli Enti locali e dei soggetti con e senza fini di lucro del territorio, che stanno giovando moltissimo all'innalzamento della qualità dell'integrazione scolastica, soprattutto di coloro che hanno una disabilità visiva.

È anche grazie a questi centri territoriali che si sta ampliando l'offerta formativa ai sensi dell'art. 9 del regolamento e le associazioni dei disabili visivi e dei loro familiari dovrebbero prendere sempre più coscienza della necessità del loro potenziamento.

Infatti, queste associazioni possono partecipare alla gestione di tali centri, ad esempio con l'apporto della propria competenza specifica e delle risorse costituite da centri di ausili e di documentazione.

È opportuno che si evitino duplicazioni di centri gestiti separatamente dalle associazioni, mentre è necessario mettere in rete, tramite apposite convenzioni, tali risorse.

Visione lungimirante delle istituzioni scolastiche e delle associazioni sarebbe quella di inserire queste risorse nell'ambito dei piani di zona di cui all'art. 19 della Legge n. 328/00, pretendendo così che tali piani dedichino il dovuto spazio normativo anche agli aspetti dell'integrazione scolastica e del collegamento scuola-formazione professionale-lavoro per gli studenti con deficit visivo frequentanti le scuole secondarie di secondo grado.

È nella logica dei piani di zona, in cui si inserisce l'esercizio dell'autonomia delle scuole singole, o in rete che si possono più agevolmente risolvere i problemi dell'inserimento sociale degli alunni con pluridisabilità.

Infatti, è in questo ambito territoriale che vanno programmati i centri diurni o le attività occupazionali per questi soggetti, in modo tale da garantire la continuità educativa fra scuola ed extrascuola e della vita post-scolare, anche sulla base degli orientamenti indicati dai gruppi di lavoro interistituzionali provinciali di cui all'art. 15, comma 1, della Legge n. 104/92 (che non scompaiono a seguito dell'accentramento nelle Direzioni scolastiche regionali delle funzioni dei Provveditorati agli studi, ma possono diversamente articolarsi

in alto, ad esempio in Gruppi di lavoro regionali, o in basso, in Gruppi di lavoro a livello di reti di scuole o di distretto sociosanitario di base).

L'art. 10, comma 2, della Legge n. 104/92 stabilisce che le attività dei centri educativo-riabilitativi debbano svolgersi secondo gli orientamenti dei Gruppi di lavoro di cui all'art. 15 della stessa legge.

Infine, un apporto importante per migliorare la qualità dell'integrazione scolastica degli alunni con deficit visivo si era pensato potesse venire dall'attuazione del decreto previsto dalla Legge n. 69/00 sulla ristrutturazione dell'Istituto di specializzazione «A. Romagnoli» di Roma in «Centro nazionale di supporto all'integrazione scolastica dei disabili visivi». Un'opportunità che non era presente nella formulazione originaria del disegno di legge, che prevedeva finanziamenti per gli istituti speciali per ciechi senza alcun collegamento con la logica dell'integrazione scolastica. Dopo le grandi battaglie sostenute dalla FISH (Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap), il testo originario della proposta di legge è stato radicalmente modificato, con l'abolizione delle ultime scuole speciali statali per ciechi e dei convitti presenti negli istituti.

Il nuovo Istituto «A. Romagnoli» avrebbe potuto essere propulsore nella ricerca e nella sperimentazione per migliorare sempre più la qualità dell'integrazione scolastica. Ma l'idea non ha avuto seguito.

Ove la proposta di legge fosse stata approvata nella sua originaria formulazione, sarebbe certamente stata un «limite» alla cultura e alla prassi dell'integrazione.

Quanto fin qui detto vale espressamente per le scuole statali, ma deve riferirsi pure alle scuole non statali «paritarie», in forza della Legge n. 62/00 che ha posto, per gli enti che chiedono la parità, l'obbligo di accettare le iscrizioni degli alunni con disabilità e quindi pure dei ciechi.

Queste scuole pubbliche, come ad esempio le scuole dell'infanzia comunali, o private godono di una maggior libertà di scelta del proprio personale. Ad esempio, gli insegnanti per le attività di sostegno possono essere scelti liberamente, senza la necessità di rispettare le graduatorie provinciali, presso gli UAT (Uffici di Ambito Territoriale), che hanno sostituito i provveditorati agli studi.

Esse godono inoltre di finanziamenti pubblici, che sono maggiori per le scuole primarie «parificate», cioè convenzionate con lo Stato che, in base alla convenzione, deve dare un apposito contributo pari quasi all'intero stipendio dell'insegnante per le attività di sostegno. Se si tratta di scuole non convenzionate, spetta loro solo un piccolo contributo previsto dalla Legge n. 62/00, pari a circa 2000 euro l'anno.

Per le scuole secondarie di primo e secondo grado era previsto un contributo se pre-disponevano un progetto d'integrazione scolastica su base sperimentale. Annualmente, il Ministero dell'istruzione emanava una circolare con cui si fornivano le indicazioni per la presentazione dei progetti sperimentali.

Il ruolo dei Dirigenti scolastici nell'ambito dell'autonomia¹

Alla luce dell'esposizione normativa precedente, emerge con chiarezza il ruolo determinante che ha il Dirigente scolastico nell'impostazione dell'integrazione scolastica.

Egli non è più (se mai lo è stato) un burocrate, esecutore delle circolari ministeriali; emerge invece il suo ruolo di manager, cioè di propulsore della programmazione della vita scolastica, ivi compresa l'integrazione degli alunni minorati visivi.

È lui che deve coordinare il collegio dei docenti e indirizzare il consiglio di circolo o di istituto nelle scelte finanziarie finalizzate al miglioramento dell'offerta formativa.

Deve istituire il gruppo di lavoro di istituto per l'integrazione scolastica di cui all'art. 15, comma 2, della Legge n. 104/92, composto di docenti, non docenti, studenti (nelle scuole secondarie di secondo grado), operatori dei servizi territoriali e genitori. È tale gruppo che elabora le proposte per il POF e per il collegio dei docenti e che offre la sua consulenza al Dirigente scolastico.

Il Dirigente scolastico inoltre coordina, tramite le «funzioni-strumentali», le attività di formazione dei docenti e dei non docenti, dell'attuazione del POF, di accoglienza degli alunni e di collegamento e collaborazione con i servizi di territorio; ha inoltre ampia competenza nell'esercizio dell'autonomia negoziale dell'istituzione scolastica ai sensi del Decreto legislativo n. 44/01.

Il Dirigente deve far entrare nel POF, ove non abbiano provveduto i docenti, il progetto di aggiornamento degli insegnanti curricolari sull'integrazione scolastica anche degli alunni *minorati visivi*, ai sensi della Nota ministeriale prot. n. 4088/02 e della Circolare n. 78/03.

Dopo l'approvazione della riforma della scuola voluta dal presidente Renzi (Legge n. 107 del 13 luglio 2015 — Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti — GU serie generale n. 162 del 15.07.2015) ormai tale formazione diviene obbligatoria. E vi è di più: il dirigente scolastico potrà scegliere dall'organico dell'autonomia i docenti per il sostegno da destinare agli alunni e quindi anche a quelli con disabilità visiva. Non solo; egli ha ormai il potere di valutare tutti i docenti, assegnando ai migliori un premio in danaro che è considerata retribuzione accessoria.

Deve poi predisporre il funzionamento dei GLH operativi, cioè dei gruppi di lavoro sul singolo caso, di cui all'art. 12, comma 5, della Legge n. 104/92, per la predisposizione della diagnosi funzionale, del profilo dinamico funzionale e del piano educativo individualizzato, che non è ancora il progetto didattico personalizzato, ma la sintesi dei tre progetti riabilitativo, educativo e di socializzazione, come correttamente precisa l'art. 13, comma 1, lett. «a», della Legge n. 104/92.

Ha il compito di programmare la riunione dei consigli di classe per la formulazione dei progetti didattici, di cui all'art. 10, comma 5, Legge n. 122/2010, per chiedere al direttore scolastico regionale entro il mese di maggio, al massimo giugno, prime classi con non più di 20 alunni, ai sensi degli artt. 4 e 5, comma 2, del DPR n. 81/09, e le deroghe per le ore

¹ A questo proposito si veda anche il contributo di Rubinacci, *Formazione universitaria dei docenti. Funzioni e ruolo del dirigente scolastico*. In F. Montuschi e T. Caldin (coordinamento di), *Disabilità, integrazione e pedagogia speciale*, Padova, CEDAM, 2004.

di sostegno per gli alunni certificati con l'art. 3, comma 3, come i ciechi, ai sensi dell'art. 9, comma 15, della Legge n. 122/10.

Nell'ambito del piano educativo individualizzato deve rappresentare agli estensori la necessità di tenere conto non solo della richiesta delle ore di sostegno, ma anche, ove occorrono, delle ore per gli assistenti per l'autonomia e la comunicazione, di cui all'art. 13, comma 3, Legge n. 104/92, da chiedere agli Enti locali, oltre alla necessità di individuare i casi in cui si richieda l'assistenza igienica fornita dai collaboratori scolastici, ai sensi della Nota ministeriale prot. n. 3390/01.

Deve chiedere agli Enti locali, ove necessario, il trasporto gratuito per gli alunni con disabilità, ai sensi dell'art. 28, comma 1, Legge n. 118/1971, e l'eliminazione delle barriere architettoniche; vigilare sul corretto svolgimento del percorso didattico personalizzato e della sua verifica e valutazione da parte dei consigli di classe, e accertarsi che l'alunno con minorazione visiva non venga emarginato dentro o fuori della classe, specie con l'insegnante specializzato o con l'assistente educativo o, peggio ancora, con il collaboratore scolastico, cose tutte vietate dalle Linee-guida ministeriali del 4 agosto 2009.

Un'interpretazione burocratica della normativa sull'assistenza igienica, operata da un dirigente superficiale, potrebbe costituire un limite all'integrazione, accontentandosi ad esempio di assegnare un solo collaboratore scolastico, non tenendo conto che ne occorrono almeno due di sesso diverso. Così un'interpretazione autoritaria del suo ruolo potrebbe portare, come talora accade, a utilizzare l'insegnante specializzato per supplenze in altre classi, anche se l'alunno con disabilità è presente nella sua classe.

È da tener presente che una tale prassi è decisamente illegittima, tanto più ora che l'art. 35, comma 7, della Legge finanziaria n. 289/02 impone di assegnare ore di sostegno esclusivamente agli alunni certificati in situazione di disabilità ai sensi della Legge n. 104/92. Tale prassi illegittima è vietata anche dalle Linee-guida ministeriali del 4 Agosto 2009.

È il Dirigente scolastico che dà le indicazioni per programmare corsi di aggiornamento per insegnanti specializzati che però non hanno una preparazione specifica per affiancare seriamente un alunno con disabilità visiva.

Tali corsi vanno programmati possibilmente non appena si ha notizia dell'iscrizione di un tale alunno, o al più tardi all'inizio dell'anno scolastico e prima dell'inizio delle lezioni, anche ai sensi della Nota ministeriale prot. n. 4798/05.

Il Dirigente scolastico, ad esempio, in presenza di un alunno che necessita di assistenza sanitaria per la somministrazione di farmaci, deve concordare con l'ASL le modalità di intervento di un infermiere o la formazione di una persona della scuola, ai sensi della Nota interministeriale prot n. 2312/05.

In conclusione, il Dirigente scolastico dovrebbe essere l'animatore e l'ispiratore dell'integrazione scolastica nel suo istituto. Ove non si sentisse preparato a ciò, dovrebbe pretendere dall'amministrazione di poter partecipare a corsi di aggiornamento sugli aspetti normativi e organizzativi di tale processo.

La mancanza di un obbligo normativo in tal senso, come nei confronti dei docenti curricolari, costituiva un grave limite di cui il legislatore, i sindacati e l'amministrazione scolastica si sono assolutamente dovuti rendere conto, specie dopo l'approvazione dell'art. 1, comma 183, lettera «c», della Legge sulla buona scuola che espressamente ora prevede tali obblighi.

Altre norme, avendo un carattere generale, sono destinate ad avere effetti sull'integrazione scolastica anche degli alunni con deficit visivo.

Il decreto sul sostegno applicativo della finanziaria 2003

Le ragioni del decreto

L'art. 35, comma 7, della Legge finanziaria 2003 ha introdotto un nuovo strumento di individuazione degli alunni con disabilità ai fini dell'integrazione scolastica: trattasi di una commissione che sostituisce il singolo specialista, previsto dal Decreto legge n. 324/93 convertito dalla Legge n. 423/93.

Le ragioni si rinvergono chiaramente sia nella relazione al Parlamento svolta dal Sottosegretario Valentina Aprea il 22 ottobre 2003 sia dall'ampia discussione parlamentare in sede di approvazione della Legge finanziaria.

Secondo il Ministero dell'Istruzione il numero degli alunni certificati in situazione di disabilità negli ultimi anni è cresciuto enormemente, suscitando ragionevoli dubbi sulla correttezza delle certificazioni, con riguardo ai criteri fissati dalla Legge n. 104/92 e cioè la presenza di «minorazioni stabilizzate o progressive», come stabilisce l'art. 3, comma 1, della stessa legge.

In verità, in presenza di un calo degli alunni non disabili, il numero di quelli in situazione di disabilità è cresciuto sia perché sono aumentate le iscrizioni alla scuola dell'infanzia, sia perché, a causa dell'innalzamento dell'obbligo scolastico, quanti prima non si iscrivevano alla scuola secondaria di secondo grado ora sono obbligati a farlo.

Malgrado ciò, il Ministero ritiene che vi siano molte certificazioni improprie concernenti casi di svantaggio psico-socio-ambientale, che si sommano alle situazioni di disabilità.

Di qui la sostituzione dello specialista singolo con un organismo collegiale, le cui modalità e criteri di funzionamento dovevano essere previsti da un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanarsi entro due mesi dall'entrata in vigore della Legge finanziaria.

I tempi di formulazione del decreto sono stati molto più lunghi di quanto previsto dal legislatore e così solo a fine luglio del 2003 i due Ministeri dell'Istruzione e della Sanità hanno potuto concordare una bozza di testo, che però è stato ulteriormente modificato nei passaggi successivi. Il testo attuale è decisamente migliore di quello originariamente fatto conoscere alle associazioni durante la riunione dell'Osservatorio del Ministero dell'Istruzione sull'integrazione scolastica nel marzo 2003.

Al suo miglioramento hanno certamente contribuito le numerose osservazioni presentate dalle associazioni, specie dalla FISH. Il testo definitivo è stato approvato con DPCM n. 185/06 (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri).

Contenuto del decreto

Il testo si compone di 5 articoli e di un *Preambolo* con riferimenti al DPR del 24/2/94 sulla precedente normativa sulle certificazioni, che viene in parte modificato, alla Legge n. 333/01, che ha cambiato la tempistica per la concessione delle deroghe per le ore di so-

stegno didattico, nonché alla Legge n. 328/00, in cui si stabilisce che il progetto globale individualizzato per le persone con disabilità debba essere assicurato nell'ambito dei piani di zona, tramite la rete dei servizi territoriali coordinati.

L'art. 1 si limita a richiamare l'art. 35 della Finanziaria; l'art. 2, nel comma 1, ribadisce il principio che la richiesta di certificazione deve provenire dai genitori, cosa che non risultava dalla prima stesura.

Al comma 2 si stabilisce che gli accertamenti medico-legali siano effettuati non dalla Commissione dell'art. 4 della Legge-quadro, cioè la commissione che accerta per tutti gli effetti la situazione di disabilità e di gravità, ma da un organismo collegiale. Questo è stato il punto sul quale c'è stata la massima incertezza sino alla fine. Le associazioni infatti non volevano che alle tante già esistenti si aggiungesse anche una nuova commissione medico-legale, mentre il MIUR insisteva in senso contrario.

La soluzione definitiva non lascia soddisfatte le associazioni e non evita all'erario una notevole spesa, a causa della nuova istituenda commissione, a meno che non si precisi da parte delle singole Regioni che l'organismo deve assommare in sé tutte le competenze accertative, con la sostituzione, di volta in volta, di quegli specialisti che sono competenti, ad esempio, rispettivamente per l'individuazione dell'alunno con disabilità, delle sue capacità lavorative, delle percentuali di disabilità ai fini assistenziali, ecc.

Il comma 3 stabilisce in 30 giorni dalla richiesta la formulazione e spedizione del verbale alle famiglie, firmato da tutti i membri effettivi della commissione, integrata, caso per caso, da uno specialista della patologia segnalata.

Inoltre, la Commissione può indicare un termine per la «rivedibilità» della diagnosi. E qui, ad avviso di chi scrive, dal momento che possono essere certificate in situazione di disabilità solo persone con minorazioni «stabilizzate o progressive», la rivedibilità può riguardare solo casi di aggravamento, dovendo essere impossibile, per definizione, una regressione della diagnosi, con conseguente sospensione dei diritti legati all'accertamento della disabilità.

La Legge n. 102/09, all'art. 20, ha introdotto una novità nella composizione delle commissioni di accertamento, prevedendo anche la presenza di un medico dell'INPS. Inoltre la Legge n. 14/2014, all'art. 25, ha introdotto delle modifiche migliorative. Infatti nei casi di rivedibilità, sino a quando l'alunno non venga chiamato a visita medica, continua ad aver valore la certificazione precedente. Ciò garantisce una continuità di presa in carico che precedentemente veniva interrotta, dal momento che dalla data di scadenza della precedente certificazione all'alunno veniva sospesa la qualità di persona con disabilità che riviveva in caso di conferma alla visita di controllo.

Il comma 4 stabilisce che il verbale e la conseguente documentazione della diagnosi funzionale debbano pervenire alle scuole tempestivamente, tramite genitori o tutori. Qui c'è stato il recepimento di un'altra osservazione delle associazioni, giacché il precedente testo prevedeva l'invio diretto dalle ASL alle istituzioni scolastiche presso cui l'alunno era iscritto. Ciò era incoerente, poiché non era comprensibile come potesse inviarsi una documentazione alla scuola, cui l'alunno era iscritto, se egli necessitava proprio di tale documentazione per potersi iscrivere.

L'art. 3 riguarda la procedura per le deroghe. Il comma 1 innova sostanzialmente, come precisato dall'art. 5, comma 2 dello stesso decreto, la tempistica prevista dagli artt. 3,

4 e 5 del DPR del 24/2/94 relativa alla formulazione della diagnosi funzionale, del profilo dinamico funzionale e del piano educativo individualizzato.

Infatti, nel DPR è stabilito che il PDF dovesse essere effettuato dopo almeno un mese e mezzo di osservazione dall'inizio delle lezioni e quindi il PEI andrebbe formulato ancora dopo e cioè verso metà novembre, se non oltre.

Ora il nuovo decreto stabilisce che tutti questi adempimenti debbano avvenire «entro il 30 luglio» dell'anno precedente la frequenza, al fine di consentire gli adempimenti di cui alla Legge n. 333/01 e cioè l'eventuale sdoppiamento delle classi e la concessione di deroghe per il sostegno.

L'apparente conflitto di norme va risolto nel senso che entro il luglio precedente l'inizio della frequenza va predisposto un abbozzo di PEI con le richieste da formulare, come espressamente ribadito nell'art. 10, comma 5, Legge n. 122/2010; quindi a settembre, prima dell'inizio delle lezioni, tale abbozzo di PEI va riveduto e riadattato dal consiglio di classe, che per le prime classi è composto dai docenti definitivi diversi da quelli che hanno predisposto l'abbozzo di luglio. Quindi si apre il periodo di sperimentazione di tale PEI che diviene definitivo verso fine novembre, come stabilito negli artt. 3, 4 e 5 del DPR del 24 febbraio 1994.

Il comma 2 esplicita un passaggio importante, che la primitiva stesura del decreto rendeva confuso e pericoloso. Si precisa che la quantificazione delle ore di sostegno, ma anche di quelle dell'assistenza educativa, sia proposta dal gruppo di lavoro che predispose il PEI, che è composto non solo dagli operatori della scuola, ma anche da quelli dei servizi sociosanitari di territorio.

Il testo originario affidava questo compito solo all'istituzione scolastica che, ovviamente, non avrebbe potuto avanzare alcuna proposta seria, senza la presenza e l'eventuale contraddittorio con gli Enti locali. Inoltre, quella formulazione lasciava l'impressione che le uniche risorse umane per l'integrazione fossero costituite dalle ore di sostegno, perpetuando così un'errata delega in un'anacronistica logica isolazionista del mondo della scuola.

Tale concetto è ribadito nella Legge n. 296/06 che all'art. 1, comma 60.5 lettera «b», stabilisce che le ore di sostegno vengano assegnate sulla base «delle effettive esigenze» nel confronto tra scuola e ASL. Tali esigenze non possono arrivare a pretendere un'assegnazione di ore in deroga sino a coprire tutto l'orario scolastico. Infatti questa interpretazione, pur effettuata da taluni TAR, non tiene conto che il sostegno non è l'unica risorsa per l'inclusione scolastica, bensì devono contribuire principalmente i docenti curricolari — con una formazione iniziale e obbligatoria in servizio — e gli assistenti per l'autonomia e la comunicazione forniti dagli Enti locali, rispettivamente dai Comuni per la scuola del primo ciclo e dalle Province (o dagli enti cui in loro sostituzione verranno assegnate ai sensi della Legge n. 56/2014) per le scuole secondarie di secondo grado; ciò in base alla ripartizione operata dall'art. 139 del Decreto legislativo n. 112/1998.

Il comma 3 prevede opportunamente che gli Enti locali, gli Uffici scolastici regionali e le Direzioni sanitarie regionali concludano accordi per coordinare, nella logica della rete dei servizi prevista dalla Legge di riforma dei servizi sociali n. 328/2000, tempi e modi di adempimento dei rispettivi provvedimenti necessari al funzionamento delle classi fin

dall'inizio dell'anno scolastico, dotate di tutti quei servizi e risorse personali e materiali che possono garantire una buona qualità dell'integrazione scolastica.

E, a tal proposito, il comma 3 prosegue richiamando una norma del decreto già prevista dall'art. 12, comma 6, della Legge-quadro, prevedendo l'effettuazione di «sistematiche verifiche in ordine ai servizi realizzati» (efficienza) e in ordine «all'influenza esercitata dall'ambiente scolastico sull'alunno in situazione di disabilità» (efficacia). Sarà quindi necessario individuare degli «indicatori strutturali, di processo e di esito» per poter misurare i livelli di efficienza, di efficacia e quindi di qualità dei singoli interventi e del processo complessivo di integrazione scolastica.

Tali verifiche, per gli alunni già certificati in situazione di disabilità, saranno effettuate al passaggio da ciascuno dei cicli all'altro, rimodulati dalla Legge n. 53/03 di riforma della scuola voluta dal Ministro Moratti.

Si aggancia quindi il decreto anche alla nuova Legge di riforma, a cui la stesura originaria del testo non faceva alcun riferimento, non essendo stata essa, allora, ancora approvata.

L'art. 4 del decreto ribadisce quanto disposto dall'art. 35, comma 7, della finanziaria e cioè che le deroghe per il sostegno verranno disposte dal Dirigente scolastico regionale sulla base delle certificazioni attestanti «la particolare gravità» della situazione di disabilità.

È appena il caso di chiarire che il termine «particolare» è, ad avviso dello scrivente, pleonastico, almeno sotto un profilo tecnico-giuridico. Infatti l'art. 3, comma 3, della Legge n. 104/92 definisce il concetto di disabilità «in situazione di gravità» e in nessuna norma si rinviene la definizione medico-legale di «particolare gravità». Pertanto, in mancanza di una norma esplicita nessuna ASL potrà ricavare nel concetto medico-legale di «gravità» una sottospecie di «particolare gravità» alla quale limitare la possibilità di accesso alle deroghe, escludendone chi, pur dichiarato «in situazione di gravità», non sia inquadrabile in un'arbitraria catalogazione di «particolare gravità».

Il principio dell'ineliminabilità delle deroghe è stato ribadito nella Sentenza n. 80/2010 della Corte costituzionale e recepito nell'art. 9, comma 15, della Legge n. 122/2010.

L'art. 5 del decreto, pur essendo una norma programmatica, è di notevole importanza per il futuro dell'integrazione scolastica. Infatti esso stabilisce che, d'intesa con la Conferenza unificata Stato-Regioni-Città, «sono organicamente ridefinite le procedure finalizzate all'integrazione scolastica». Sarà quella la sede propria per la definizione di «linee-guida» per l'individuazione condivisa di indicatori per misurare la qualità dell'integrazione scolastica, indispensabili per far entrare tale processo nella valutazione complessiva della qualità del servizio d'istruzione. Senza tale valutazione, come è stato ormai osservato da più parti e da molto tempo, la valutazione globale della qualità del servizio d'istruzione viene a mancare di un aspetto trasversale e generalizzato, risultando quindi falsata.

Tardando la convocazione di tale Conferenza unificata, il MIUR ha emanato il 4 Agosto 2009 le Linee-guida. Nella prima parte di questo importante documento si percorre la storia della normativa inclusiva evidenziandone le tappe più significative; nella seconda parte si introducono i rapporti interistituzionali con la previsione di gruppi di lavoro regionali, essendosi ormai spostati i poteri decisionali dai provveditorati agli studi provinciali agli uffici scolastici regionali; la terza parte propone una serie di buone prassi concernenti i singoli operatori per l'inclusione, partendo dai dirigenti scolastici e pervenendo ai collaboratori e collaboratrici scolastiche e alle famiglie.

Osservazioni conclusive

Il testo del decreto, al termine del lungo iter procedurale, sembra sufficientemente chiaro. Partito da una mera esigenza di riduzione della spesa pubblica a causa dell'uso, ritenuto improprio, della normativa sulla disabilità, si è trasformato, strada facendo, in uno strumento di miglioramento del processo d'integrazione scolastica. Infatti si è riusciti a delineare un processo programmatico interessante, consistente nell'organica ridefinizione delle procedure e quindi delle linee-guida, in accordi interistituzionali a livello regionale e nella progettazione interistituzionale dei singoli casi a livello di istituzione scolastica, con l'attiva partecipazione delle famiglie. Inoltre si è previsto che gli accertamenti e le diagnosi funzionali dovranno essere effettuati secondo i più recenti criteri dell'Organizzazione Mondiale della Sanità. Ciò significa che per gli accertamenti si dovranno usare gli «ICD-10», che sono universalmente accettati, e quindi si eviteranno differenti certificazioni da parte di diverse ASL in presenza delle stesse tipologie di minorazioni. Inoltre, per la diagnosi funzionale si applicheranno gli «ICF», anch'essi nuovi criteri di valutazione delle funzioni umane, nell'ambito dei contesti socioambientali di vita delle persone.

La Legge-delega Moratti di riforma della scuola e l'integrazione scolastica

La Legge n. 53/03, *Legge-delega di riforma della scuola*, voluta dal Ministro Moratti, abroga la Legge n. 9/99 sull'innalzamento dell'obbligo scolastico e la Legge n. 30/2000 concernente la riforma dei cicli scolastici voluta da Berlinguer.

Preliminarmente, si prende atto con soddisfazione che la Legge, all'art. 2, comma 1, lettera «c», esplicita, fra i principi cui dovranno attenersi i decreti delegati, quello concernente l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità.

Scendendo invece nei dettagli dell'articolato normativo, preoccupa l'anticipo dell'iscrizione alla scuola dell'infanzia e alla scuola primaria, di cui rispettivamente all'art. 2, comma 1, lettere «e» ed «f», e all'art. 7, comma 4, giacché, per gli alunni con deficit intellettivo, le scienze umane hanno dimostrato ampiamente l'opportunità di rispettare i ritmi individuali e di non accelerare i tempi di scolarizzazione.

È pur vero che l'anticipo è rimesso alla libera scelta dei genitori, ma l'anticipazione realizzata per gli alunni non disabili creerà delle discriminazioni di fatto nei confronti dei compagni in situazione di disabilità, poiché potranno trovarsi con dei compagni di classe di età molto inferiore.

Si ritiene positiva la scelta dell'abolizione dell'esame al termine della scuola primaria di cui all'art. 2, comma 1, lettera «f».

Suscita, invece, preoccupazione, la previsione dell'obbligo di scelta fra istruzione del secondo ciclo secondario e istruzione e formazione professionale, da doversi operare al termine della scuola secondaria di primo grado, di cui all'art. 2, comma 1, lettera «f» medesima.

Infatti, sulla base della precitata Sentenza della Corte costituzionale n. 215/87, il Ministero dell'Istruzione, su conforme parere del Consiglio di Stato, a partire dal 1992 ha assicurato anche agli alunni con deficit intellettivo la frequenza nella scuola secondaria di secondo grado, in prevalenza presso gli istituti di istruzione professionale che, con la Riforma, entrano nel sistema regionale della formazione professionale.

Ciò rischia di privare questi alunni dell'opportunità dell'esperienza dell'istruzione secondaria del secondo ciclo, con notevole affievolimento, per non dire scomparsa, degli effetti della precitata sentenza.

Per recuperare quanto si perderà secondo le osservazioni svolte nel punto precedente, può soccorrere il disposto dell'art. 4, comma 1, lettera «a», della Legge n. 53/03, secondo il quale «le istituzioni scolastiche (cioè i licei) possono collegarsi con il sistema dell'istruzione e formazione professionale e assicurare, su domanda degli interessati e d'intesa con le Regioni, la frequenza negli istituti di istruzione e formazione professionale di corsi integrati coerenti con il profilo educativo, culturale e professionale e realizzati con il concorso degli operatori di ambedue i sistemi».

La prassi di percorsi integrati di istruzione e formazione professionale, prevista già dalla Legge n. 144/99, art. 68, ha molto giovato all'integrazione scolastica di alunni con deficit intellettivo ed è stata anche documentata tra le «prassi di eccellenza» presso il sito dell'INDIRE del Ministero dell'Istruzione.

È importante che questa prassi non si interrompa, ma anzi si rafforzi. Perché ciò si realizzi, però, è indispensabile che anche gli alunni con disabilità intellettiva possano continuare a scegliere di iscriversi ai licei, con la possibilità di svolgere corsi integrati presso gli istituti di istruzione e formazione regionale.

Questo principio è stato esplicitato nel Decreto delegato n. 76/2005. Sembra importante l'accento posto dall'art. 5, comma 1, lettera «a», della Legge n. 53/03, sulla «formazione iniziale degli insegnanti». Tale formazione dovrebbe comprendere anche alcuni crediti formativi sulle didattiche inclusive, attualmente previsti solo in numero di 30 per la scuola dell'infanzia e primaria, mentre sono appena 6 per i futuri docenti di scuola secondaria. Ciò crea notevoli disarmonie nella logica del processo d'integrazione scolastica, facilitando la delega illegittima degli interventi didattici al solo «insegnante per le attività di sostegno», come è stato sottolineato pure dalla nota del Ministero dell'Istruzione prot. 4088 del 2 ottobre 2002. Importante è pure la previsione di criteri per la valutazione degli alunni con disabilità, indicati nell'art. 3, comma 1, lettera «b». Tali principi sono stati recepiti nel DPR n. 122/09, il quale all'art. 9 detta le norme di valutazione da parte dei docenti curricolari, mentre negli artt. 2, 4 e 6 prevede che i docenti per il sostegno debbano valutare tutti gli alunni con riguardo al livello di realizzazione degli obiettivi dell'inclusione scolastica, indicati nell'art. 12, comma 3, della Legge n. 104/92, che sono: la crescita negli apprendimenti nella loro globalità, nella capacità di comunicare, nella socializzazione e nelle relazioni.

Si apprezza la previsione dei principi sulla valutazione del sistema generale di istruzione. Con riguardo alla valutazione del sistema di istruzione da parte dell'INVALSI (Istituto Nazionale di Valutazione del Sistema educativo) e all'autovalutazione formulata dai docenti, nonché alla valutazione della *customer-satisfaction* delle famiglie, si chiede ancora oggi che venga precisato il principio della preventiva «individuazione di appositi indicatori di qualità strutturali, di processo e di esito», senza i quali l'integrazione scolastica può scadere a una mera prassi di interventi rabberciati e privi di basi scientifiche. Da marzo 2005 opera in tal senso un apposito gruppo di lavoro composto da esperti dell'INVALSI, dirigenti del Ministero dell'Istruzione ed esperti delle associazioni degli alunni con disabilità e loro familiari, ma ancora non si hanno risultati positivi. Ci si augura che, in applicazione del Decreto

legislativo n. 80/2013 sulla valutazione e autovalutazione del sistema di istruzione, vengono formulati alcuni significativi indicatori; tanto più che la formulazione di tali indicatori è ormai ufficialmente prevista in uno dei principi della delega per la revisione della normativa sull'inclusione scolastica, sancita nella nuova legge di riforma della scuola di Renzi del 2015.

I decreti applicativi della Riforma Moratti

Come è noto, l'art. 2, comma 1, lettera «c», della Legge n. 53/03 pone tra i principi cui devono uniformarsi i decreti delegati anche quello dell'integrazione scolastica, benché la prima bozza del primo decreto delegato non facesse alcun riferimento a detto principio.

La FISH si premurò di segnalare ciò al Ministro dell'Istruzione, tramite gli Uffici del Ministero, e la seconda bozza nell'ultimo articolo ha esplicitato il riferimento a detto principio.

Anche i tre decreti relativi alla valutazione di qualità del sistema di istruzione, alla formazione dei docenti, all'alternanza scuola/lavoro, hanno esplicitato lo stesso principio.

Infatti:

- a) La valutazione del sistema scolastico deve necessariamente tener conto anche della qualità dell'integrazione scolastica, che è ormai un aspetto strutturale e trasversale del sistema italiano di istruzione.

Conseguentemente, fra gli indicatori di qualità con i quali verranno valutate le singole istituzioni scolastiche, occorrerà introdurre alcuni indicatori specifici concernenti l'integrazione. Però, sino a oggi, gli indicatori presi in considerazione dal Ministero riguardano solo il profitto negli apprendimenti e i risparmi nelle spese gestionali.

Ora gli alunni con disabilità costano all'Amministrazione comparativamente di più dei compagni non disabili; inoltre, la valutazione della qualità dell'integrazione, specie per quelli con deficit intellettivo, non può limitarsi esclusivamente ai livelli di profitto, in quanto l'art. 12, comma 3, della Legge n. 104/92 impone «lo sviluppo delle potenzialità della persona handicappata», oltre che negli «apprendimenti», anche nella «comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione».

Inoltre il comma 6 dello stesso articolo impone all'Amministrazione «verifiche per controllare gli effetti dei diversi interventi e l'influenza esercitata dall'ambiente scolastico». Ove non si tenga conto di questi dati normativi risulterebbe incompleta la valutazione della qualità dell'integrazione e verrebbe così alterato il valore definitivo della qualità delle singole istituzioni scolastiche.

Infatti, nella comparazione fra due istituzioni quella che dedicasse maggiori risorse materiali, umane e organizzative per migliorare la qualità dell'integrazione scolastica risulterebbe svantaggiata rispetto all'altra che non si curasse di tali aspetti, in quanto non rientranti fra gli indicatori valutativi della qualità del sistema di istruzione. Ciò potrebbe determinare una concorrenza negativa fra le istituzioni scolastiche tendente a evitare di fatto la presenza di alunni con disabilità, specie grave.

Per evitare queste distorsioni, è necessario che vengano individuati dall'Amministrazione taluni significativi indicatori di qualità con riguardo alla fase preparatoria dei servizi scolastici ed extrascolastici necessari all'integrazione, alla fase gestionale del rapporto

educativo e alla fase conclusiva di verifica dei risultati ottenuti, che tenga conto dei dati normativi sopra citati.

Ciò anche al fine di individuare i «livelli essenziali» e quindi irrinunciabili delle prestazioni di integrazione scolastica, come previsti anche dalla Legge costituzionale n. 3/01 ed espressamente sanciti nell'apposito principio di delega contenuta nella Legge di riforma Renzi del 2015 ed eventuali livelli superiori di qualità dell'integrazione che dovranno essere distintamente valutati al fine di attribuire un riconoscimento maggiore, in una sana logica competitiva, a quelle scuole che realizzino livelli più alti di qualità.

Il DAV, documento di autovalutazione compilato dalle scuole nella primavera del 2015, risulta molto carente sotto questo profilo.

- b) In applicazione dell'art. 5, comma 1, lettera «a», della Legge n. 53/03, si continua a chiedere che i sei crediti formativi sulle didattiche inclusive previsti per tutti i futuri docenti delle scuole secondarie dal Decreto delegato n. 249/2010, art. 13, vengano portati almeno a 30 come già stabilito per i docenti della scuola dell'infanzia e primaria. Una mancata preparazione iniziale e una mancata successiva formazione in servizio dei docenti curricolari ha finora causato una delega di questi al solo insegnante per le attività di sostegno, come è stato più volte giustamente osservato dal Ministero e da ultimo con la Nota ministeriale prot. n. 4088/02 e con la Nota n. 4798/05.

Inoltre, la delega illegittima agli insegnanti per le attività di sostegno, motivata con mancata formazione degli insegnanti curricolari sull'integrazione scolastica, è la causa prima che spinge le famiglie a pretendere sempre più ore di sostegno sino al rapporto generalizzato di 1:1, fenomeno giustamente denunciato nella Relazione illustrativa della proposta di legge A.C. n. 2444 fatta presentare dall'onorevole Fossati dalla FISH sul miglioramento della qualità inclusiva della scuola nel 2014. È pure indispensabile che la specializzazione degli insegnanti per il sostegno preveda un maggior numero di semestralità rispetto alle attuali, in modo da poter pervenire almeno a un monte ore complessivo di due annualità, ferma restando sempre la formazione in servizio per aggiornamenti e approfondimenti. Una novità in tal senso si rinviene nell'art. 16, comma 2, lettera «b», della Legge n. 128/2013, che accenna all'obbligo di formazione in servizio sulle didattiche inclusive per l'anno scolastico 2014/2015. Tale obbligo è divenuto ormai definitivo, permanente e strutturale in forza della Legge di riforma Renzi del 2015.

- c) L'articolo sull'alternanza scuola/lavoro della Legge n. 53/03 prevede che i licei possano convenzionarsi con gli istituti di istruzione e formazione professionale per la realizzazione di percorsi misti.

Anche questo aspetto ha trovato nel Decreto delegato n. 76/2005 un'esplicitazione con riguardo all'integrazione scolastica, giacché i percorsi misti hanno costituito il punto di forza dell'integrazione nelle scuole secondarie di secondo grado.

La riforma della buona scuola del 07/07/2015

Nel 2015 il Presidente del Consiglio Renzi ha fatto approvare con inflessibile determinazione la sua legge di riforma della scuola, fortemente contestata non solo dalle opposizioni, ma anche dalla minoranza del suo stesso partito e da buona parte dei docenti e degli studenti.

La riforma prevede un aumento dei poteri dei dirigenti scolastici che possono scegliere direttamente i docenti al di fuori delle graduatorie che vengono soppresse, assegnando loro incarichi triennali. I dirigenti scolastici hanno il potere di valutare i docenti, sulla base di criteri scelti dal comitato di valutazione composto da docenti, genitori e studenti, nelle scuole secondarie di secondo grado, anche al fine di assegnare ai migliori una remunerazione accessoria. È introdotto l'obbligo di formazione permanente e strutturale in servizio dei docenti. Si prevede inoltre una detrazione di imposta sino a un massimo di 400 euro per gli alunni frequentanti le scuole paritarie di ogni ordine e grado. Sono previsti interventi di alternanza scuola-lavoro per duecento ore nei licei e di 400 ore negli istituti tecnici e professionali nell'arco dell'ultimo triennio scolastico. Sono infine previsti interventi per l'edilizia scolastica. È una vera rivoluzione orientata alla meritocrazia; di qui la durissima opposizione.

Per gli alunni con disabilità l'art. 1, comma 181, prevede una delega al Governo con i seguenti principi, cui dovrà uniformarsi il decreto delegato da emanarsi entro 180 dall'entrata in vigore della Legge:

- c) promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità e riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione attraverso:
1. la ridefinizione del ruolo del personale docente di sostegno al fine di favorire l'inclusione scolastica degli studenti con disabilità, anche attraverso l'istituzione di appositi percorsi di formazione universitaria;
 2. la revisione dei criteri di inserimento nei ruoli per il sostegno didattico, al fine di garantire la continuità del diritto allo studio degli alunni con disabilità, in modo da rendere possibile allo studente di fruire dello stesso insegnante di sostegno per l'intero ordine o grado di istruzione;
 3. l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni scolastiche, sanitarie e sociali, tenuto conto dei diversi livelli di competenza istituzionale;
 4. la previsione di indicatori per l'autovalutazione e la valutazione dell'inclusione scolastica;
 5. la revisione delle modalità e dei criteri relativi alla certificazione, che deve essere volta a individuare le abilità residue al fine di poterle sviluppare attraverso percorsi individuati di concerto con tutti gli specialisti di strutture pubbliche, private o convenzionate che seguono gli alunni riconosciuti disabili ai sensi degli articoli 3 e 4 della Legge n. 104 del 5 febbraio 1992 e della Legge n. 170 dell'8 ottobre 2010, che partecipano ai gruppi di lavoro per l'integrazione e l'inclusione o agli incontri informali;
 6. la revisione e la razionalizzazione degli organismi operanti a livello territoriale per il supporto all'inclusione;
 7. la previsione dell'obbligo di formazione iniziale e in servizio per i dirigenti scolastici e per i docenti sugli aspetti pedagogico-didattici e organizzativi dell'integrazione scolastica;
 8. la previsione dell'obbligo di formazione in servizio per il personale amministrativo, tecnico e ausiliario, rispetto alle specifiche competenze, sull'assistenza di base e sugli aspetti organizzativi e educativo-relazionali, aventi riferimento al processo di integrazione scolastica;
 9. la previsione della garanzia dell'istruzione domiciliare per gli alunni che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 12, comma 9, della Legge n. 104 del 5 febbraio 1992.

Trattasi di una serie di modifiche significative di cui sarà possibile dare un giudizio più ragionato quando saranno emanati tutti i decreti delegati previsti dalla legge, ivi compreso

quello relativo all'inclusione scolastica, sui cui principi comunque non può non esprimersi un parere sostanzialmente positivo.

Osservazioni conclusive

Come si è potuto notare, la normativa attuale offre alle persone con deficit visivo ampi spazi per un miglioramento della qualità della loro integrazione.

Quello che preoccupa è invece la mancata attenzione da parte dell'amministrazione scolastica a una corretta applicazione di tale normativa, per cui vengono sempre più spesso denunciati casi di violazione di tale normativa da parte di singole scuole o inadempienze da parte delle amministrazioni degli Enti locali o delle ASL.

A supporto dell'integrazione, il nomenclatore tariffario si va arricchendo, sia pur con troppa lentezza, della previsione di nuovi ausili, sia per gli ipovedenti, sia per i ciechi assoluti, come pure per i ciechi pluridisabili, anche se il suo aggiornamento è purtroppo fermo a fine anni Novanta.

Per gli ausili extratariffario, gli interessati possono far presentare dalla scuola di iscrizione dei progetti agli Enti locali che, se accolti, vengono finanziati dalle Regioni sulla base delle leggi regionali sul diritto allo studio.

Rimane comunque sempre la possibilità, prevista dalla Legge n. 30/97, dell'acquisto, da parte dell'interessato, dietro prescrizione medica, di ausili extratariffario con IVA al 4% e con il diritto alla detrazione dall'Irpef del 19% del prezzo pagato e fatturato.

Rimane inoltre l'obbligo per i Comuni di provvedere a proprie spese alla trascrizione e all'adattamento dei testi scolastici. La trascrizione in Braille dei testi non è una mera copiatura dei testi, ma richiede un loro adattamento, specie a causa delle numerose tabelle e foto che corredano i testi in nero, che non può essere effettuato da chiunque.

Si avverte la necessità di esperti tiflogologi che possano provvedere a questo delicato compito, figure che però non sono ancora presenti sul mercato. Sembra opportuno, a tal proposito, che si diffonda la costituzione di «centri di documentazione, consulenza e ausili», creati da reti di scuole in collaborazione con gli Enti locali e le associazioni delle persone con minorazione visiva e dei loro familiari.

Soprattutto, le associazioni possono offrire un notevole contributo data la loro esperienza, che tramite i centri potrebbe essere generalizzata e consolidata sul territorio. Si ritiene che questa formula organizzativa possa costituire un importante supporto per il futuro dell'integrazione scolastica generalizzata dei disabili visivi.

La normativa nazionale offre però pochi appigli a queste nuove realtà. Saranno più facilmente le Regioni, cui la Legge costituzionale n. 3/01 attribuisce maggiori competenze legislative anche in campo scolastico, a individuare nuove soluzioni organizzative e finanziarie. In questo compito le Regioni potrebbero stimolare la collaborazione delle fondazioni di origine bancaria, che sono tenute per legge a destinare parte dei propri utili per progetti di rilevanza sociale nell'ambito del territorio ove hanno la sede legale.

È vero che le Sentenze della Corte costituzionale n. 300 e 301/03 hanno dichiarato incostituzionali l'art. 11 della Legge n. 449/97 e il decreto delegato applicativo, nella parte

in cui imponevano indicazioni e controlli da parte degli Enti locali sulla libera scelta della destinazione di tali risorse finanziarie operata dalle fondazioni bancarie.

Comunque, se si troveranno accordi liberamente sottoscritti dalle fondazioni sui progetti da finanziare, queste ulteriori risorse potrebbero essere una boccata di ossigeno, data la continua restrizione dei finanziamenti pubblici per gli interventi di carattere scolastico e sociale.