

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1509

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BATTISTUZZI, ALTISSIMO, BIONDI,
DE LORENZO, SERRENTINO, STERPA**

Presentata il 21 settembre 1987

Norme relative all'integrazione scolastica degli alunni portatori di handicaps nella scuola statale

ONOREVOLI COLLEGHI! — Gli alunni portatori di *handicap* hanno, al pari degli alunni normodotati, tutti i diritti allo studio sanciti dalla nostra Costituzione, pertanto la collettività oggi è chiamata ad un ulteriore sforzo perché il processo di integrazione degli alunni portatori di *handicap* nella scuola comune, non si risolva in un catastrofico fenomeno di rigetto.

Il problema degli alunni portatori di *handicap*, lungi dall'essere risolto, anche alla luce della legge 4 agosto 1977, n. 517, articoli 2 e 7, e della legge 20 maggio 1982, n. 270, articolo 14, sta assumendo una dimensione sociale che deve preoccupare ogni persona rispettosa della dignità umana e delle libertà dell'individuo.

Bastano alcuni dati e una semplice riflessione sugli stessi per giustificare

questo allarme, che vuole essere al tempo stesso pedagogico, morale e politico.

Nelle scuole comuni statali materne, elementari e medie dell'obbligo su 7.026.251 alunni sono inseriti e frequentanti, con una percentuale dell'1,4 per cento, 101.338 alunni portatori di *handicap*; i plessi interessati su 49.627 sono 23.371 con una percentuale del 47,1 per cento; le classi interessate su 365.773 sono 85.004 con una percentuale del 23,2 per cento. Solo a Roma sono inseriti 5.294 alunni portatori di *handicap* (dati rilevati dal notiziario del Ministero della pubblica istruzione per l'anno scolastico 1984/1985). Gli insegnanti di sostegno sono 28.514.

Questi dati, onorevoli colleghi, dimostrano che in Italia è in atto un massiccio inserimento di alunni portatori di *handicap* nella scuola comune. Inseri-

mento massiccio che ci ha messi al primo posto in Europa insieme alla Svezia, nel *Rapporto Iorgensen* sulla scolarizzazione di alunni handicappati nei paesi della Comunità economica europea.

Un primato, purtroppo, solo quantitativo, secondo una recente indagine del Ministero della pubblica istruzione.

Infatti su 101.338 alunni portatori di *handicap* solo 28.514 alunni hanno il privilegio di essere seguiti da un insegnante specializzato.

Questo tipo di inserimento, che è ben lontano dall'integrazione scolastica auspicata dalla citata legge n. 517 del 1977, è doppiamente deleterio e per gli alunni handicappati e per gli alunni coetanei normodotati impegnati a convivere con l'*handicap*; questi spesso sono senza un'adeguata preparazione, senza tutela e in una condizione scolastica di rischio: 101.338 alunni handicappati convivono nella scuola, nei momenti didattici più significativi per l'apprendimento, con 2.000.000 circa di alunni impegnati nel processo di formazione e di crescita; perché questa convivenza non comporti rallentamento o deviazione del diritto allo studio della maggioranza, ma ne costituisca, pur nella diversità, un ulteriore motivo di maturazione, è necessario superare la situazione attuale di stasi.

Di qui la necessità di una normativa che mentre da un lato valorizzi la figura dell'insegnante specializzato, dall'altro assicuri la piena integrazione dell'alunno handicappato, eliminando le insufficienze organizzative, psicopedagogiche e didattiche insite nel sistema di integrazione, attualmente in atto.

L'integrazione degli alunni portatori di *handicap* può e deve essere disciplinata in modo conveniente, senza spreco di energie e di risorse finanziarie ed intellettuali; questo è l'imperativo morale che alunni particolarmente sfortunati pongono alla nostra coscienza di uomini, di cittadini e di legislatori.

La condizione *sine qua non* per la realizzazione ottimale dell'integrazione è data dall'inderogabile necessità di diffe-

renziare nei modi e nel tempo gli interventi a favore dei portatori di *handicap*.

Infatti se identico è il fine, diversi sono invece i principi metodologici e le forme didattiche, atte a sconfiggere gli effetti secondari determinati dalle varie minorazioni.

La presente proposta di legge vuole disciplinare e rendere applicabile quanto è stato previsto dal legislatore con le leggi 11 maggio 1976, n. 360; 4 agosto 1977, n. 517, e 20 maggio 1982, n. 270; vuole evitare che continui ad aumentare ancor di più il numero degli inserimenti esposti al fallimento; vuole valorizzare la figura dell'insegnante di sostegno, oggi tanto bistrattata e poco valorizzata nelle sue potenzialità.

Diverse sono le cause che inducono a considerare insoddisfacente il processo di integrazione degli alunni portatori di *handicap*; il Consiglio nazionale della pubblica istruzione, nella pronuncia protocollo n. 410 del 4 luglio 1986, ne ha elencate alcune; altre sono state evidenziate da specialisti che operano nel settore dell'*handicap*; altre dagli stessi insegnanti di sostegno che devono affrontare, quotidianamente, la sfida che l'*handicap* pone loro; altre ancora dalle risoluzioni parlamentari del 17 settembre 1986 approvate dalla Commissione pubblica istruzione della Camera dei deputati (risoluzione Badesi ed altri n. 7-00129 e risoluzione Armellin ed altri n. 7-00293).

Un gruppo di specialisti dell'Istituto statale « A. Romagnoli » di specializzazione per gli educatori dei minorati della vista di Roma ha cercato di interpretare le cause che rendono difficoltoso l'inserimento ed ha proposto alcuni suggerimenti operativi che facilitino l'integrazione degli alunni portatori di *handicap* nella scuola comune.

Da questi suggerimenti è nata la presente proposta di legge, che, onorevoli colleghi, poniamo alla vostra attenzione, perché, anche con il vostro contributo, possa avviarsi a soluzione l'annoso problema dell'integrazione scolastica degli alunni portatori di *handicap* nella scuola comune.

Il non risolvere il problema o il rimandarlo ancora nel tempo significa continuare a « porre accanto » all'alunno normodotato l'alunno handicappato esponendolo al rischio di una mortificante emarginazione ed a una costante inferiorità nel quotidiano confronto con i coetanei; significa anche avviarlo ad un processo involutivo che avrà come sbocco naturale l'intorpidimento delle capacità immaginative, motorie, operative, di astrazione e di generalizzazione; in poche parole, un'ulteriore accentuazione degli effetti indotti dalla minorazione.

Inoltre, onorevoli deputati, che dire del comportamento di alcuni provveditori agli studi che assegnano agli alunni handicappati personale non specializzato proveniente dalle dotazioni organiche aggiuntive che, per quanto motivato possa essere, non è in grado di soddisfare le aspettative dell'alunno *handicappato* sia per pregiudizi e sia per insufficiente conoscenza dei limiti reali imposti dalla minorazione, per cui si assiste ad una richiesta di impegno sempre inferiore alle aspettative? Tutto ciò inibisce le potenzialità dell'alunno *handicappato*, il quale, a causa delle sue particolari condizioni, deve essere sollecitato pedissequamente a mantenere un rapporto con la realtà che lo circonda. Senza tali sollecitazioni, l'alunno *handicappato* finisce irrimediabilmente per essere vittima della propria minorazione.

In Italia non esistono disposizioni scolastiche che determinino la gravità dell'*handicap*, per cui gli handicappati vengono considerati di fatto allo stesso modo; così un ipovedente, comunemente chiamato ambliope, è considerato o un non vedente assoluto o un vedente, con gravi conseguenze sul piano cognitivo e su quello psichico per il minorato stesso. Il pluriminorato è spesso « parcheggiato » nella scuola comune perché non esistono in Italia unità scolastiche territoriali di scuola materna, elementare o media; dotate di particolari e adeguate strutture, in cui sia possibile attuare una efficace integrazione dei soggetti pluriminorati nei limiti loro consentiti.

Con quanto è stato evidenziato, non si vuole negare che in Italia vi siano alcuni casi di integrazione ben riuscita; si vuole solo sottolineare che è ancora troppo grande, per un paese civile, il numero degli alunni portatori di *handicap* esposti ad un faticoso fallimento ed è ancora troppo piccolo il numero dei casi di inserimento ben riusciti che, peraltro, sono stati possibili solo grazie alla buona volontà dei singoli.

Certo le leggi non hanno il potere di abbattere le barriere di ordine psicologico e culturale che ostacolano l'inserimento degli alunni portatori di *handicap* nella scuola comune (a tal proposito si veda la sentenza del TAR Liguria), ma è anche vero che le leggi possono abbattere le barriere di ordine strutturale che impediscono, di fatto, nonostante le citate leggi n. 360 del 1976, n. 517 del 1977 e n. 270 del 1982, l'inserimento proficuo di alunni svantaggiati nella scuola comune.

Onorevoli colleghi, la presente proposta di legge tende ad abbattere le barriere di ordine strutturale e a costituire un nuovo modo di porsi di fronte all'*handicap*, creando i presupposti perché quel massiccio processo di inserimento che è in atto, si trasformi qualitativamente in autentica integrazione scolastica.

La presente proposta di legge è articolata in quindici articoli.

Il primo articolo ridefinisce la figura dell'insegnante di sostegno e una nuova denominazione sottolinea le competenze necessarie per promuovere lo sviluppo delle potenzialità apprenditive dell'alunno portatore di *handicap*.

Il secondo articolo circoscrive l'ambito territoriale di operatività dell'insegnante specializzato al distretto di appartenenza, per permettere all'insegnante specializzato di avere più tempo a disposizione da dedicare all'autoaggiornamento, alla programmazione curriculare e ai rapporti con le unità sanitarie locali.

Il terzo articolo tratta dei certificati medici; indica non solo i medici preposti a redigerli ma soprattutto le modalità per

evitare che la lettura di essi si traduca in un autentico rompicapo per l'insegnante specializzato che non è un medico.

L'articolo 4 sollecita il Ministero della sanità e il Ministero della pubblica istruzione ad emanare norme chiare per definire la gravità dell'*handicap*.

L'articolo 5 suggerisce, limitatamente al tipo di *handicap*, il numero ottimale di alunni portatori di *handicap* che devono essere inseriti nelle classi e nello stesso tempo indica il numero di ore di intervento specializzato da dedicare all'alunno minorato.

L'articolo 6 si occupa di stabilire il numero massimo degli alunni normodotati che devono costituire la classe in relazione all'inserimento di alunni portatori di *handicap*.

L'articolo 7 consente di allungare i periodi di permanenza nella scuola materna e nella scuola dell'obbligo degli alunni minorati, al fine di permettere loro di recuperare i ritmi di apprendimento più bassi e di svolgere le attività scolastiche secondo ritmi più consoni alle loro potenzialità.

L'articolo 8 eleva l'età per l'assolvimento dell'obbligo scolastico fino a 16 anni per i portatori di *handicap* di tipo lieve e medio e a 18 anni per quelli gravi.

L'articolo 9 detta norme sul proscioglimento dall'obbligo scolastico degli alunni portatori di *handicap* che non sono in grado, alla fine dell'obbligo scolastico, di sostenere prove differenziate agli esami di licenza media.

L'articolo 10 consente ai circoli didattici e alle scuole medie che accolgono alunni portatori di *handicap* sensoriali (non vedenti e non udenti) di predisporre aule appositamente attrezzate.

L'articolo 11 integra i gruppi di lavoro istituiti presso i provveditorati agli studi, con nuove figure specializzate e assegna loro nuovi compiti di coordinamento delle attività didattico-pedagogiche degli insegnanti specializzati.

L'articolo 12 concede al personale un beneficio di maggiorazione di anzianità di

servizio ai fini del trattamento di quiescenza e un beneficio economico derivante dal fondo di incentivazione del nuovo contratto di lavoro del personale della scuola per il periodo 1985-1987. Questo provvedimento è reso necessario sia per valorizzare la professionalità degli insegnanti specializzati sia, soprattutto, per incentivare il trasferimento dalle classi di concorso all'integrazione. Con la concessione di detti benefici al personale, lo Stato avrà un utile di ritorno, in termini di efficienza e qualità del servizio, non indifferenti.

L'articolo 13 nel primo comma pone rimedio ad una grande discriminazione di cui in quest'ultimo decennio sono stati e sono vittime gli insegnanti specializzati; discriminazione che ha alimentato un notevole contenzioso a livello di TAR. Infatti gli insegnanti specializzati delle scuole con particolari finalità non hanno mai visto accolte le loro domande di trasferimento in quanto le domande sono state considerate, dagli uffici dei provveditorati agli studi, come domande di passaggio di cattedra in virtù dell'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 31 ottobre 1975, n. 970, che ambiguamente parla di passaggi a posti di scuole normali; per cui i trasferimenti sulla stessa cattedra vengono considerati come passaggi di cattedra. Ciò è assurdo, onorevoli colleghi, in quanto si ha un passaggio di cattedra quando un docente chiede di passare da un insegnamento ad un altro, ad esempio da lettere a francese e non quando un docente chiede di essere trasferito sulla cattedra corrispondente delle scuole normali; in questo caso si ha solo un semplice trasferimento da una scuola ad un'altra per lo stesso insegnamento. Ancora più assurdo è il voler considerare i ruoli del personale docente delle scuole medie di Stato per ciechi come appartenenti a ruoli speciali quando il decreto del Presidente della Repubblica 1° ottobre 1964, n. 1617, attuativo della legge 31 dicembre 1962, n. 1859, articolo 2, istituisce i ruoli ordinari dei professori delle scuole medie di Stato per ciechi.

A causa di questa interpretazione dell'articolo 12 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 970 del 1975, onorevoli colleghi, gli insegnanti specializzati si sono visti discriminati e penalizzati rispetto ai colleghi che operano nelle scuole comuni in quanto le loro domande di trasferimento sono prese in considerazione alla 12ª operazione sui trasferimenti, e su un quinto dei posti disponibili; mentre i colleghi delle scuole normali vengono trattati alla 4ª operazione, nell'ambito del comune di servizio e su tutti i posti disponibili.

Sempre con il primo comma dell'articolo 13 della presente proposta di legge si è voluta evitare anche la discriminazione che attualmente esiste fra gli stessi insegnanti specializzati preposti al sostegno di alunni portatori di *handicap*; infatti l'insegnante specializzato, che chiede il trasferimento dalle classi di concorso ai posti di sostegno, viene trattato alla 1ª operazione nell'ordine dei trasferimenti; mentre lo stesso insegnante specializzato preposto al sostegno, che chiede il trasferimento inverso, e cioè dai posti di sostegno alle classi di concorso, viene trattato

alla 10ª operazione nell'ordine dei trasferimenti.

Con il secondo comma dell'articolo 13 si è voluto porre un limite agli anni di servizio che l'insegnante specializzato presta a favore degli alunni portatori di *handicap*. Questo limite ha una motivazione pedagogica ben precisa e cioè di affiancare l'alunno portatore di *handicap* con insegnanti specializzati nel pieno delle loro potenzialità e del loro entusiasmo. All'insegnante specializzato, trasferito d'ufficio, è stata concessa la precedenza assoluta nei trasferimenti nell'ambito del comune di servizio e del distretto di appartenenza.

Onorevoli deputati, questa è la proposta di legge che poniamo alla vostra attenzione perché con il vostro voto diventi legge dello Stato nel più breve tempo possibile; il lasciar trascorrere altro tempo prezioso è dannoso, non soltanto per i giovani portatori di *handicap*, costretti a vivere il dramma di una mortificante « emarginazione sociale » ma anche per lo Stato italiano costretto a spendere decine di miliardi per inserimenti « selvaggi » destinati al fallimento.

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I

ADEGUAMENTO DELLE NORME

Art. 1.

1. L'insegnante di sostegno, preposto all'integrazione scolastica degli alunni portatori di *handicap*, assume la denominazione ufficiale di « insegnante specializzato nel trattamento educativo-didattico di alunni portatori di *handicap* ».

ART. 2.

1. L'insegnante specializzato nel trattamento educativo-didattico di alunni portatori di *handicap* svolge la propria attività in circoli didattici o scuole incluse nel distretto di appartenenza.

2. Il distretto di appartenenza viene assegnato dal provveditore agli studi con proprio decreto.

3. Ad ogni distretto viene assegnato un adeguato numero di insegnanti specializzati; tale assegnazione avviene in base a graduatorie di merito compilate per tipo di *handicap*, in base agli anni di servizio prestati in attività inerenti l'*handicap* e alle preferenze espresse dal docente.

ART. 3.

1. I certificati medici relativi ad alunni portatori di *handicap* devono essere rilasciati, prima che inizi l'anno scolastico, dal medico di famiglia, o dal pediatra, o dagli specialisti delle unità sanitarie locali, o dal medico scolastico.

2. Devono esprimere una diagnosi clinica in cui sia evidenziata la patologia, le strutture lese, le capacità limitate o ridotte, le funzionalità compromesse.

3. Devono inoltre contenere un parere sulle potenzialità reali, che investono la sfera dell'apprendimento-relazioni-autonomia.

4. Devono chiarire se lo svantaggio è dovuto a stati cronici e irreversibili oppure a situazioni temporanee.

5. I certificati medici devono essere rilasciati con cadenza biennale.

ART. 4.

1. Il Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro della sanità, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio decreto, emana le norme atte a definire l'*handicap* di tipo lieve, medio e grave.

ART. 5.

1. Nei circoli didattici e nelle scuole medie di Stato, in cui siano inseriti alunni portatori di *handicap* gravi o sensoriali, l'inserimento deve avvenire entro il limite di una unità per classe; all'alunno portatore di *handicap* verrà assegnato un docente specializzato per quel tipo di *handicap* e per l'intero orario di cattedra o di servizio.

2. Nei circoli didattici o nelle scuole medie di Stato dove siano inseriti alunni portatori di *handicap* medi, l'inserimento deve avvenire entro il limite di due unità per classe; ad ogni alunno portatore di *handicap* verrà assicurata la presenza di un insegnante specializzato per quel tipo di *handicap* per un numero di ore pari al 50 per cento dell'orario di cattedra o di servizio dell'insegnante.

3. Nei circoli didattici o nelle scuole medie di Stato in cui siano inseriti alunni portatori di *handicap* lievi, l'inserimento deve avvenire entro il limite di tre unità per classe; ad ogni alunno portatore di *handicap* verrà assicurata la presenza di un insegnante specializzato per quel tipo di *handicap* per un numero di ore pari ad un terzo dell'orario di cattedra o di servizio dell'insegnante.

ART. 6.

1. Nella scuola materna e nella scuola dell'obbligo le classi, che accolgono alunni portatori di *handicap*, sono costituite rispettivamente con un numero massimo di 20, 15, 10 alunni secondo se l'*handicap* è di tipo lieve, medio o grave, includendo in quest'ultimo gli *handicap* di tipo sensoriale.

ART. 7.

1. È consentita la permanenza nella scuola materna degli alunni portatori di *handicap* fino all'età di sette anni; nella scuola elementare fino all'età di dodici anni e nella scuola media fino all'età di sedici anni con l'elevazione fino a diciotto anni per gli alunni portatori di *handicap* gravi e per i sensoriali.

ART. 8.

1. L'obbligo scolastico per gli alunni portatori di *handicap* di tipo lieve o medio si assolve al compimento del sedicesimo anno di età; mentre per gli alunni portatori di *handicap* di tipo grave e per i sensoriali, l'obbligo scolastico si assolve al compimento del diciottesimo anno di età.

ART. 9.

1. Gli alunni portatori di *handicap* gravi ed i pluriminorati che, a giudizio del collegio dei docenti e dell'insegnante specializzato, non siano in grado di sostenere, con prove differenziate, gli esami di licenza media, sono prosciolti dall'obbligo scolastico; ad essi verrà rilasciato un attestato dichiarante l'assolvimento degli obblighi scolastici.

ART. 10.

1. I circoli didattici e le scuole medie che accolgono alunni portatori di *handicap* sensoriali devono predisporre, all'interno della struttura, aule appositamente attrezzate con tutti i sussidi didattici necessari per il superamento degli effetti secondari della minorazione.

ART. 11.

1. I gruppi di lavoro dei provveditori agli studi sono costituiti: da un ispettore tecnico periferico; da un preside; da un direttore didattico; da sei docenti specializzati di cui due di scuola materna, due di scuola elementare, due di scuola media; da tre rappresentanti specializzati delle associazioni più rappresentative in campo nazionale: dei minorati della vista, dei minorati dell'udito e degli psicofisici; da specialisti operanti nelle unità sanitarie locali in attuazione della circolare ministeriale n. 258 del 22 settembre 1983 del Ministero della pubblica istruzione.

2. I predetti gruppi di lavoro, oltre ai compiti previsti dalle norme vigenti, assumono anche il compito di coordinare le attività didattico-pedagogiche svolte dagli insegnanti specializzati preposti all'integrazione scolastica degli alunni portatori di *handicap*.

CAPO II

DEL PERSONALE

ART. 12.

1. A tutto il personale delle scuole o istituti statali a cui è stato richiesto, come requisito di base per lo svolgimento dei propri compiti, la specializzazione o l'abilitazione speciale, è riconosciuta senza riscatto, ai soli fini del trattamento di quiescenza, una maggiorazione di an-

zianità di servizio, pari ad un terzo del periodo di servizio effettivamente prestato nelle predette scuole o istituti. Ad esso viene concesso il beneficio economico previsto dal fondo di incentivazione del contratto di lavoro del personale della scuola 1985-1987.

ART. 13.

1. Gli insegnanti specializzati che abbiano assolto all'impegno della permanenza quinquennale o triennale, nelle scuole o istituzioni statali di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 31 ottobre 1975, n. 970, oppure sul sostegno, possono, a domanda, essere trasferiti su qualsiasi posto o cattedra delle scuole o istituti statali comuni, purché in possesso dei titoli richiesti; tale trasferimento nell'ordine delle operazioni relative ai trasferimenti, viene effettuato immediatamente dopo il trasferimento dalle classi di concorso al sostegno.

2. Il personale docente specializzato, che abbia compiuto 15 anni di servizio nelle scuole che accolgono alunni handicappati, è trasferito d'ufficio, in base ai titoli posseduti, su cattedre delle scuole medie statali o su posti delle scuole materne e elementari statali comuni.

3. Tale trasferimento è effettuato, nell'ambito della sede e del distretto di appartenenza, con precedenza assoluta sugli altri trasferimenti.