

## **CAPITOLO I**

### ***IL PERCORSO NORMATIVO VERSO L'INCLUSIONE***

La storia dell'inclusione scolastica non può essere disgiunta dalla storia della scuola italiana. Nel 1859 viene varata la prima legge organica che riguarda la scuola (Legge Casati) con l'obiettivo di abbattere l'analfabetismo (che toccava quote del 95% nel meridione) nell'allora Regno di Sardegna. Siamo nel periodo della segregazione, gli alunni con disabilità non frequentavano la scuola pubblica ma venivano affidati ad enti religiosi o assistenziali.

La Costituzione della Repubblica Italiana, all'art. 3 recita *“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali”*, ciò disegna un'eguaglianza formale, accompagnata da una eguaglianza sostanziale, che prevede il diritto ad una dignità di “persona”, che deve essere messa in grado di esplicitare pienamente le proprie attitudini personali. Nel secondo comma si pone l'accento sul fatto che occorre garantire a tutti le medesime opportunità (*...rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona*).

All'art. 34 (*la scuola è aperta a tutti...*) la Costituzione sostiene principi di uguaglianza di opportunità educative per tutti, ma per lungo tempo questo ha significato percorsi scolastici separati.

Le Scuole speciali e le classi differenziali nella Circolare Ministeriale del 1953 sanciscono il periodo storico della segregazione, confermato anche dopo la costituzione della scuola media

unica nel 1962, per gli alunni con difficoltà di apprendimento erano previste classi di aggiornamento, mentre i disadattati dovevano frequentare classi differenziali, con programmi appositi ed insegnanti dedicati. Anche l'istituzione della scuola materna statale (18 marzo 1968), prevede un'educazione "speciale" e separata per i "diversi". Negli anni '70 inizia un periodo di contestazione che mette sotto accusa la scelta di segregazione e anche la scuola muove i primi passi verso un'apertura progressiva all'accoglienza. La legge n. 118/1971 che disponeva l'istruzione dei disabili nella scuola pubblica su iniziativa della famiglia, pur senza abolire le scuole speciali, inaugura una nuova stagione di passione e di entusiasmo pedagogico, nel momento storico in cui vedono la luce anche la battaglia per la scuola a tempo pieno e i Decreti Delegati. Ha inizio una timida sperimentazione dell'integrazione degli "handicappati" nella scuola comune, che rivela subito la sua complessità: c'è bisogno di personale qualificato, di strutture adeguate, di materiale speciale, della collaborazione tra i diversi enti, scuola, sanità, famiglia, enti locali.

Nel 1975 il documento della commissione presieduto dalla senatrice Falcucci enuncia i principi basilari di quella che ora chiamiamo scuola inclusiva: la collegialità, il protagonismo della famiglia, la gestione integrata dei servizi, la formazione degli insegnanti. Si afferma che non basta accogliere l'alunno, occorre integrarlo, farlo diventare protagonista. Non basta affidarsi alla buona volontà degli insegnanti, occorre ripensare l'intera organizzazione 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 e ogni adolescente per favorirne lo sviluppo personale"*.

Anticipata dalla C.M. n. 227/1975 che raccomanda flessibilità oraria e organizzativa per poter realizzare attività per gruppi di allievi di diverso livello di apprendimento, la legge 517 del 4 agosto 1977 rappresenta una pietra miliare nella storia della scuola italiana. Il provvedimento

abolisce gli esami di riparazione alla scuola media ed elementare, introduce la scheda di valutazione sostitutiva del voto numerico nella scuola di base, introduce il principio della programmazione didattico-educativa, oltre a determinare l'abolizione delle scuole speciali e l'integrazione nelle classi comuni degli alunni disabili. Di particolare rilievo il passaggio che prevede: *“iniziative di sostegno, anche allo scopo di realizzare interventi individualizzati in relazione alle esigenze dei singoli alunni”*, quindi non solo attenzione per gli alunni disabili, ma per tutti gli alunni. La legge introduce anche il concetto di forme particolari di sostegno, di vario tipo e diversa competenza, tra cui si annovera l'insegnante di sostegno, con piena compartecipazione alla programmazione educativa e all'attività di verifica. La collegialità, quale principio strategico per un'integrazione di qualità, insieme a quello di sinergia interistituzionale, trovano spazio nella C.M. n. 250/1985 che segue a breve distanza i Nuovi Programmi per la scuola elementare del febbraio dello stesso anno. Quest'ultimo documento prende atto del Tempo Pieno come organizzazione più rispondente alle esigenze di organicità e flessibilità organizzativa e sottolinea il valore dell'integrazione della disabilità.

Nel 1987 la frequenza scolastica dei disabili nella scuola comune è estesa anche alla scuola secondaria di secondo grado. Tale diritto, pieno e incondizionato, a frequentare le scuole di ogni ordine e grado indipendentemente dal tipo e dalla gravità della minorazione, è confermato nella C.M. n. 262/1988, e discende da un pronunciamento della Corte Costituzionale (Sentenza n. 215/1987). Tale sentenza può considerarsi una “Magna Charta” dell'integrazione scolastica ed ha orientato tutta la successiva normativa.

Gli anni '90 capitalizzano i quindici anni di lavoro precedente. Con la legge n. 148/1990 (Nuovi Ordinamenti della scuola Elementare) si introduce un ampliamento generalizzato dell'orario scolastico (“moduli” didattici con la presenza di tre insegnanti su due classi) e si chiarisce ancora una volta la contitolarità dell'insegnante di sostegno.

Tutte le norme precedenti vengono organicamente riunite in una disposizione complessiva sull'integrazione dell'handicap che offre una spinta rilevante alla qualificazione dell'intervento formativo degli alunni con disabilità. La legge 5 giugno 1992 n. 104 "*Legge Quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*", eleva a rango di norma i principi della collegialità e della interistituzionalità e stabilisce la costituzione di gruppi di studio e lavoro specifici, a livello di singolo istituto scolastico (GLH di Istituto) e di provincia (GLIP), che vedono la presenza di tutte le componenti interessate in modo convergente a realizzare l'integrazione degli alunni con disabilità. Si prevede inoltre la sottoscrizione degli accordi di programma tra diversi Enti a diverso titolo chiamati in causa a rendere effettiva l'integrazione nei diversi contesti di vita del soggetto.

La "cura educativa" nei confronti dell'alunno disabile si esplica in un percorso formativo individualizzato, al quale partecipano più soggetti istituzionali, privilegiando l'aspetto del potenziamento dell'apprendimento e dell'autonomia.

"Il Profilo Dinamico Funzionale e il Piano Educativo Individualizzato (P.E.I.) sono gli strumenti concreti di esercizio del diritto all'educazione e all'istruzione dell'alunno con disabilità" (*Linee Guida per l'integrazione degli alunni con disabilità, 2009, pag. 6*), sulla cui base si innestano tutti i progetti personalizzati, il progetto riabilitativo-sanitario, di socializzazione a cura degli Enti Locali, di supporto familiare.

Il D.P.R. 24 febbraio 1994 "*Atto di indirizzo e coordinamento relativo ai compiti delle unità sanitarie locali in materia di alunni portatori di handicap*" chiarisce ulteriormente la funzione della documentazione e della progettazione dell'intervento sulla disabilità. Oltre l'aspetto certificativo della diagnosi, è importante il valore funzionale, ovvero la descrizione delle aree di funzionamento del soggetto, ai fini della redazione del profilo dinamico funzionale (PDF) che, integrando gli aspetti clinici con quelli pedagogici, traccia un

quadro multidisciplinare della persona, al fine di effettuare una efficace progettazione dell'intervento, espresso nel Piano Educativo Individualizzato (PEI). La norma sottolinea l'importanza di evidenziare le potenzialità piuttosto che i deficit, per poter pianificare la scelta degli obiettivi da raggiungere e le metodologie di intervento.

La legge 104/1992 rappresenta un punto di sintesi di importanza rilevante nel mondo della scuola. Momento di consolidamento e di stimolo, costituisce una pietra miliare nel cammino dell'inclusione. Di lì a poco si inaugurerà la stagione dell'autonomia, che nella direzione delle scelte inclusive individuerà nel Piano dell'Offerta Formativa di Istituto lo spazio dove affermare quei principi di flessibilità, responsabilità, collegialità, continuità, sinergia scuola-territorio che trovano la loro sintesi nel principio dell'integrazione.

Il Regolamento dell'Autonomia scolastica, D.P.R. 275/1999 sancisce il diritto per tutti al successo formativo, la Legge di Riforma n. 53/2003 sottolinea il diritto di tutti gli alunni alla personalizzazione dei percorsi di apprendimento.

Il documento *“Linee Guida per l'integrazione degli alunni con disabilità”* del 2009, redatto con la partecipazione delle associazioni dei familiari e dei disabili, presenta la decisione italiana dell'inclusione scolastica come un processo irreversibile, conseguente alla scelta “coraggiosa” che ha aperto le classi “normali” affinché diventassero per tutti effettivamente “comuni”. Dietro questa posizione c'è una concezione alta dell'istruzione quanto della persona umana, che trova nell'educazione il momento prioritario per il proprio sviluppo e della propria maturazione. Non si può parlare di sviluppo del potenziale umano senza tener conto della dimensione sociale, del sistema delle relazioni entro le quali ciascuno è coinvolto; la scuola è comunità educante, accoglie ciascuno nello sforzo quotidiano di costruire situazioni pedagogicamente efficaci a garantire il massimo sviluppo personale e sociale.

La prima parte delle *Linee Guida* del 2009 è dedicata ad una generale panoramica dei principi normativi, a livello nazionale e internazionale, che sovrintendono all'integrazione scolastica.

Uno dei punti più rilevanti è individuabile nella *Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità*, ratificata dal Parlamento italiano con la Legge 18/2009, che impegna tutti gli stati firmatari a provvedere a forme di integrazione scolastica nelle classi comuni.

Si presenta l'orientamento attuale nella concezione della disabilità, legato ad un "*modello sociale*", che interpreta la condizione del soggetto disabile come il prodotto fra il livello di funzionamento della persona e il contesto sociale di vita, così come definito dall'ICF (*International Classification of Functioning*). Il modello ICF propone una classificazione di tipo bio-psico-sociale, di tipo funzionale piuttosto che meramente clinico: "*La disabilità è il risultato dell'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali e ambientali, che impediscono la loro piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri*" (Preambolo, punto e).

La seconda parte delle *Linee Guida* entra più nello specifico nell'operatività scolastica, enucleando problematiche e possibilità di intervento, chiamando in causa i diversi soggetti istituzionali coinvolti nel processo di integrazione.

Particolare attenzione è riservata al personale della scuola e alla rilevante responsabilità educativa in capo alla scuola come struttura inclusiva. Strumento operativo cardine di qualsiasi pratica inclusiva è la progettazione individualizzata per l'alunno disabile, in accordo con le famiglie, gli Enti Locali, le strutture sanitarie.

La Nota MIUR 16 febbraio 2006 rende ufficiali le "*Linee guida per l'integrazione degli alunni stranieri*". Esse forniscono indicazioni operative partendo da valutazioni di contesto che documentano anche le "buone prassi" che la scuola italiana ha cominciato ad applicare

per rispondere ad un fenomeno, quello migratorio, che si va progressivamente estendendo ed interroga tutta l'organizzazione e la didattica della scuola di ogni ordine e grado.

Nel luglio 2011, allegate al D.M. n. 5669, applicativo della Legge 170/2010, vengono pubblicate le *“Linee guida per il diritto allo studio degli alunni e studenti con disturbo specifico di apprendimento”*. Il documento è ricchissimo di indicazioni metodologiche e didattiche, al fine di assicurare un efficace intervento nei confronti degli alunni con dislessia, disgrafia, disortografia, discalculia, nelle varie fasi evolutive.

Il rinnovamento metodologico auspicato per incontrare i bisogni “speciali” degli alunni con DSA si applica con successo a tutti gli alunni della classe. La trasformazione della didattica e della metodologia al fine di assicurare il successo formativo di particolari “categorie” di alunni può diventare occasione di miglioramento generalizzato della qualità del fare scuola.

### ***1.1. I Bisogni Educativi Speciali***

Il concetto di Bisogni Educativi Speciali, da molti anni ben presente nella letteratura scientifica anglosassone e nelle politiche educative e sanitarie di molti Paesi, è un concetto molto ampio che ci accosta a quello maggiormente diffuso nel nostro sistema scolastico di “difficoltà di apprendimento” (Ianes, Macchia, 2008).

Il termine di difficoltà di apprendimento si riferisce a qualsiasi difficoltà riscontrata da uno studente durante la sua carriera scolastica (Cornoldi, 1999, p. 7.).

Per difficoltà si intendono un complesso variegato di cause sia individuali che contestuali.

Cornoldi (1999)<sup>2</sup> senza riferirsi ancora al modello ICF dell'OMS (2002) affermava che:

---

<sup>2</sup> C. Cornoldi, *Le difficoltà di apprendimento a scuola*, Il Mulino, Bologna 1999.

“le difficoltà scolastiche sono di tanti tipi diversi e spesso non sono la conseguenza di una causa specifica ma sono dovute al concorso di molti fattori che riguardano sia lo studente sia il contesto in cui egli viene a trovarsi (...)”.

A differenza con il termine Bisogno Educativo Speciale (*Special Educational Need*) si fa riferimento a:

“qualsiasi difficoltà evolutiva, in ambito educativo e apprenditivo, espressa in un funzionamento, nei vari ambiti della salute, secondo il modello ICF dell’Organizzazione Mondiale della Sanità, che risulti problematico per il soggetto, in termini di danno, ostacolo o stigma sociale, indipendentemente dall’eziologia, e che necessita di educazione speciale individualizzata (Ianes, 2005a)”.

Gli alunni che necessitano di Bisogni Educativi Speciali sono soggetti portatori di una situazione negativa o a livello organico, o biologico, oppure familiare, sociale, ambientale, contestuale o una combinazione di queste, e tali situazioni negative possono causare difficoltà o perfino ostacolare il normale sviluppo dei processi di apprendimento e di sviluppo. L’allievo con Bisogni Educativi Speciali può essere portatore della sindrome di Down o autistico, può avere una lieve disfunzionalità cerebrale e percettiva, o vivere in un contesto familiare disfunzionale, o in un background sociale e culturale deprivato, o avere reazioni emotive e/o comportamentali disturbate, ecc. Queste difficoltà possono essere globali e pervasive come nel caso dell’autismo, oppure più specifiche come per la dislessia, o ancora settoriali come i disturbi del linguaggio, i disturbi psicologici d’ansia. In tutte queste situazioni di bisogni speciali coesistono normalità e specialità.

Ianes (2005b) elabora la seguente classificazione:

- *bisogni normali e speciali della persona*, legati alla sua condizione di salute, di funzionalità corporea e personale;



- *bisogni normali e speciali della partecipazione sociale*, legati ai ruoli ricoperti all'interno del gruppo e nei vari contesti di vita;

- *bisogni normali e speciali dei fattori contestuali legati all'autonomia personale e alla cultura*, come suggerisce l'elaborazione concettuale e il sistema di classificazione più recente dell'Organizzazione Mondiale della Salute (ICF – International Classification of Functioning, 2002).

Quando si parla di Bisogni Educativi Speciali non bisogna pensare che si faccia riferimento a qualche cosa che riguarda esclusivamente gli alunni portatori di un deficit perché i Bisogni Educativi sono comuni a tutti gli alunni, siano essi perfettamente sani che non, e con essi si fa riferimento ai normali bisogni educativi di cui tutti gli alunni hanno bisogno come per esempio il bisogno di sviluppare competenze, il bisogno di sviluppare il senso di appartenenza, il bisogno di sviluppare la propria identità, il bisogno di valorizzare se stesso e il bisogno di sviluppare il senso di accettazione, tali bisogni con gli alunni portatori di deficit si arricchiscono di qualcosa di “speciale”.

Con ciò si vuole sottolineare che i bisogni educativi sono uguali per tutti gli alunni ma nel caso degli alunni portatori di deficit questi necessitano di competenze e di risorse “speciali”. Solo riconoscendo le difficoltà degli alunni e applicando Bisogni Educativi Speciali è possibile evitare forme di discriminazione e di emarginazione di tutti gli allievi portatori di grandi o piccole difficoltà; ogni bambino potrebbe incontrare nella sua vita situazioni che lo portano a necessitare di Bisogni Educativi Speciali.

Necessitare di Bisogni Educativi Speciali per l'allievo significa, infatti, avere la necessità di interventi tagliati accuratamente su misura della sua situazione di difficoltà e dei fattori che la originano e/o mantengono (Ianes, 2005). Questi interventi possono essere ovviamente i più vari nelle modalità (molto tecnici o molto informali), nelle professionalità coinvolte, nella