

LINEE DI INDIRIZZO PER L'ACCORDO DI PROGRAMMA SULL'INTEGRAZIONE SCOLASTICA E FORMATIVA DEGLI STUDENTI DISABILI

LEGGE 104/1992

INDICE

PREMESSA – IL QUADRO NORMATIVO

- 1) I giovani in situazione di handicap nella scuola e nella Formazione Professionale a Bologna
- 2) Verifica dell'Accordo 1997-2000
- 3) Le scelte prioritarie per il prossimo Accordo
- 4) Gli elementi essenziali per la verifica dell'Accordo

PREMESSA – IL QUADRO NORMATIVO

Nel 1977 la legge n.517, che riguarda alcune norme di modifica dell'ordinamento scolastico e la valutazione, introduce importanti elementi per l'integrazione scolastica: abolisce le classi speciali e differenziali e prevede misure nelle forme di integrazione dei disabili: un numero ridotto di presenze di allievi per classe quando vi è un soggetto handicappato, i sostegni e l'integrazione specialistica.

Nel 1987 la legge quadro n.845 sancisce il diritto dei disabili alla formazione professionale prevedendo il loro inserimento nei corsi .

Nel giugno del 1987 una sentenza della Corte Costituzionale afferma il diritto dei disabili di accedere all'istruzione superiore integrata, anche in caso del non raggiungimento delle competenze curricolari.

Queste date portano alla “Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate”, n 104 del 1992, una parte della quale è dedicata all'integrazione scolastica e formativa dei disabili.

In particolare, dopo aver sancito nelle “Finalità” espresse nell'Art 1 che intende garantire la piena integrazione nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società, la Legge tratta, negli articoli dal 13 al 17, l'integrazione scolastica e formativa, rimandando, con gli Art.5 e 27, alla definizione di “Accordi di Programma di cui all'art.27 della legge 8 giugno 1990 n.142” successivamente recepito dall'Art.34 del D.L.n.267 del 2000 “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali”. Si prevede dunque la definizione, tramite Accordi, delle modalità di coordinamento e di integrazione dei servizi e delle prestazioni tra i servizi sociali, sanitari, educativi, scolastici e prescolastiche e di formazione professionale.

A fianco di questo riferimento normativo, si collocano il Decreto Interministeriale del luglio 1992 applicativo dell'Art.13 della sopracitata Legge 104/1992 sui criteri per la stipula degli Accordi di Programma sull'integrazione scolastica e il DPR del febbraio 1994 “Atto di indirizzo e coordinamento relativo ai compiti delle Unità Sanitarie Locali in materia di alunni portatori di handicap”.

Inoltre, in questi ultimi anni l'emanazione di nuove leggi, ha modificato sostanzialmente il quadro di riferimento scolastico, dentro al quale si colloca la definizione dell'Accordo di programma: basta a proposito ricordare l'Art.21 della Legge n.59 del 1997 che, riformando vari segmenti della Pubblica Amministrazione, fonda il principio dell'autonomia scolastica e il DPR 275 del 1999 che ne regola l'applicazione; la Legge 9 del 1999 che determina l'elevamento dell'obbligo di istruzione, l'art.68 della Legge 144 del 1999 che istituisce l'obbligo formativo e la Legge 30 del 2000, legge quadro in materia di riordino dei cicli di istruzione. del 1999.

E' d'obbligo ricordare che anche a livello regionale sono state introdotte norme innovative che determinano nuove competenze istituzionali in modifica delle precedenti: la legge regionale in corso di pubblicazione “ Diritto allo studio e all'apprendimento per tutta la vita. Abrogazione della legge regionale 25 maggio 1999, n.10”, approvata dal Consiglio Regionale nella seduta del 25 luglio 2001 (deliberazione legislativa n.41/2001) che regola il diritto allo studio e all'apprendimento e la Legge regionale n.3 del 1999 di riforma del sistema regionale e locale

Circa la promozione dell'Accordo di programma, occorre rifarsi al Decreto Legislativo del 31 marzo 1998 n.112 “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali, in attuazione del capo I della legge n.59 del 1997 e alla Legge Regionale n.3 del marzo 1999, che ha modificato le competenze rispetto all'Accordo precedente.

Il 23 luglio 1997 fu siglato infatti l'” Accordo di programma sull'integrazione scolastica e sociale degli alunni in situazione di handicap” sottoscritto dalla Provincia di Bologna, dal Comune di

Bologna, dal Provveditorato agli Studi di Bologna, dalle Aziende Unità Sanitarie Locali e da altri Comuni della provincia”, pubblicato sul bollettino ufficiale della Regione Emilia Romagna n.96 del 23 ottobre 1997.

Tale Accordo, che avendo valenza triennale, è scaduto nel luglio del 2000, era stato promosso dal Provveditorato agli Studi di Bologna per la parte relativa all'integrazione nella scuola dell'obbligo, e dalla Provincia per la parte relativa all'integrazione nella scuola secondaria superiore ed artistica e nella formazione professionale, ma confluirono in un unico testo in considerazione della necessità di dare continuità al percorso scolastico, educativo e formativo dei ragazzi in situazione di handicap, nella logica dell'integrazione, oltre che della persona, dei sistemi da essa frequentati.

All'Accordo aderirono tramite sottoscrizione, oltre alla Provincia, il Provveditorato agli studi, le 4 Aziende Usl della provincia di Bologna, il comune di Bologna, il comune di Imola e altri 12 Comuni della provincia: Monghidoro, Mordano, San Lazzaro di Savena, Castel del Rio, Argelato, Castelmaggiore, Porretta, Castiglione dei Pepoli, Fontanelice, Loiano, Casalfiumanese, Castel S.Pietro.

Alla luce di quanto detto sopra, si rende necessario rivedere il testo dell'accordo del 1997 per l'integrazione scolastica e formativa degli alunni in situazione di handicap, scaduto nel luglio del 2000, adeguandolo sia alle esperienze pregresse che nuove alle normative intercorse e determinare così le Linee politiche del nuovo testo.

Questo atto consentirà inoltre di attivare tutte le procedure amministrative previste per le necessarie Conferenze dei Servizi propedeutiche alla firma di tutte le amministrazioni pubbliche coinvolte.

1) I giovani in situazione di handicap nella scuola e nella Formazione Professionale a Bologna

Il sistema scolastico e formativo presente sul territorio provinciale è ricco di esperienze positive di integrazione degli alunni in situazione con handicap, anche grazie ad una consolidata tradizione di stretti rapporti fra Scuole, Centri di formazione professionale ed Istituzioni del territorio. Fin dal 1979 sono presenti formalizzazioni di intese e protocolli che hanno consentito l'avvio di interazioni e collaborazioni inter-istituzionali di grande utilità per il processo di integrazione scolastica, riconoscendo così che la scuola resta il luogo centrale del processo di integrazione del disabile.

Per capire il fenomeno in oggetto, vale la pena riportare sinteticamente alcuni dati sulla presenza degli alunni certificati, all'interno del sistema-scuola e del sistema-formazione professionale:

- nell'anno scolastico 1999/2000 su una popolazione scolastica complessiva di 77521 alunni (iscritti alle scuole materne, elementari, medie e superiori della provincia di Bologna), 1478 risulta essere certificata, secondo le indicazioni della legge 104/92, come handicappata
- nell'anno scolastico 2000-2001, su una popolazione scolastica complessiva di 81.107 alunni, 1568 risulta essere certificata.

Di questi 79 sono iscritti alla scuola materna, 676 alla scuola elementare, 521 alle Scuole medie inferiori e 292 alle Superiori, quest'ultime vedono un incremento di presenze nelle prime due classi determinato dall'introduzione del Nuovo Obbligo Scolastico.

(dati forniti dal settore integrazione del Provveditorato agli Studi nel settembre 2000)

Interessante è poi da sottolineare che circa il 25% degli alunni certificati che frequenta la Scuola Superiore (per comodità consideriamo i 5 anni) nell'anno 2000-2001, frequenta progetti integrati tra scuola e formazione professionale, gestiti dai Centri accreditati attraverso un cospicuo contributo finanziario della Provincia e del Fondo Sociale Europeo.

Per quanto riguarda la presenza dei giovani disabili nei corsi di formazione Professionale, considerando indicativamente quanti si trovano ancora in espletamento dell'obbligo formativo o sono in stretto raccordo con percorsi integrati precedenti frequentati durante la scuola superiore, è complessivamente in calo, a partire dal 1988 cioè dall'anno della sentenza della Corte Costituzionale che consentiva l'accesso a tutti i disabili alle scuole superiori, e ovviamente dall'introduzione dell'innalzamento dell'obbligo scolastico. Per l'anno 2000 2001 si parla di 57 allievi frequentanti all'avvio dei corsi (i dati sono forniti dal Servizio formazione professionale della Provincia)

2) Verifica dell'Accordo 1997-2000

L'Accordo di Programma siglato nel 1997 ha avuto vari momenti di verifica che dovranno costituire la base di confronto per la revisione del nuovo testo:

⇒ a cura del Gruppo di Lavoro Interistituzionale Provinciale (GLIP) previsto dalla legge 104/1992 è stato effettuato un monitoraggio quantitativo tramite questionari inviati a TUTTI gli attori coinvolti negli AP; le risultanze sono state redatte in un corposo documento distribuito ai partecipanti l'indagine

⇒ a cura della Provincia è stata effettuata, attraverso un gruppo tecnico di lavoro con Aziende Usl e Provveditorato agli Studi, una ricerca dal titolo "Formazione integrata tra la scuola media superiore e la formazione professionale" relativamente alla verifica dei modelli formativi attuali rivolti ai giovani disabili e le loro possibili innovazioni

⇒ a cura del GLIP è stata condotta una analisi di tutte le relazioni inviate dai Capi d'Istituto sui lavori del GRUPPO DI LAVORO d'ISTITUTO o di CIRCOLO previsti all'art13 degli Accordi di Programma del 1997,

⇒ sull'Archivio Unificato per l'integrazione scolastica e formativa dell'Handicap, previsto dall'art.10 degli AP è stata organizzata una mattinata di presentazione della strumento informatico costruito, rivolta agli attori istituzionali coinvolti nell'utilizzo del programma,

⇒ da parte della Provincia sono stati coinvolti nella verifica i Comuni attraverso consultazione in Conferenza Metropolitana e successive relazioni scritte.

⇒ Le Aziende Usl e il gruppo Provinciale Inter-Usl (previsto nell'Art,19 del vecchio Accordo) hanno effettuato momenti di verifica specifica sui loro interventi

3) Le scelte prioritarie per il prossimo Accordo:

3.1) Passaggi metodologici :

- il testo siglato nel 1997 è da considerare punto di riferimento e di partenza per la stesura del nuovo Accordo, mantenendo una organizzazione simile alla precedente

- il testo siglato nel 1997 deve essere messo a confronto sia con l'esperienza pregressa, sia con le novità normative intercorse (in particolare l'autonomia scolastica, l'elevamento dell'obbligo di istruzione, l'obbligo di frequenza ad attività formative fino al diciottesimo anno, la Legge Regionale sul diritto allo studio in corso di pubblicazione, ecc).

3.2) Centralità della persona e del suo cammino scolastico e formativo:

Si ritiene che nell'elaborazione del nuovo testo di Accordo debba essere sempre più tenuta alla base delle scelte e della risoluzione di eventuali conflitti, la Persona con Handicap, le sue esigenze, i suoi desideri, le sue risorse e potenzialità nell'impegno di accompagnarla lungo tutto il suo percorso scolastico e formativo. Le soluzioni che verranno via via individuate

dovranno tenere in considerazione l'importanza di collegarsi al progetto di vita che la famiglia, in collaborazione con le diverse professionalità incontrate, vorrà costruire per il proprio figlio.

3.3) Maggior coinvolgimento della famiglia

Si ritiene che il nuovo Accordo debba rafforzare il ruolo delle famiglie degli alunni in situazione di handicap, attraverso un loro maggiore coinvolgimento nel processo di integrazione scolastica, nelle attività e nei gruppi di lavoro previsti all'interno dell'Accordo stesso.

3.4) Rafforzamento del ruolo dei Comuni

Anche il ruolo dei Comuni dovrà uscire dal nuovo Accordo rafforzato, con una maggiore responsabilità nella promozione degli Accordi territoriali applicativi, necessari per coniugare risorse e bisogni di uno specifico territorio, in raccordo con tutte le componenti educative e formative presenti (ad esempio, Centri di Formazione Professionale, scuole non statali, Aziende Usl, ecc).

3.5) Maggiore integrazione tra i sistemi

La logica che dovrà essere sottesa al nuovo Accordo di Programma sarà quella di raggiungere una sempre maggiore integrazione tra i sistemi coinvolti: scolastico, formativo, sociale, sanitario, in connessione con le competenze delle differenti Amministrazioni locali. E' attraverso il raggiungimento di tale obiettivo che sarà possibile garantire all'alunno in situazione di handicap e alla sua famiglia la continuità del suo percorso e della educazione/formazione all'interno dei diversi ambiti.

3.6) maggiore integrazione tra le professionalità

Affinchè sia possibile raggiungere l'obiettivo di affermare la centralità della persona, sarà necessario che l'Accordo contempli metodologie di lavoro che prevedano una sempre maggiore collegialità delle decisioni, l'integrazione delle diverse professionalità coinvolte, una fluida circolarità delle informazioni necessarie per le programmazioni ad ogni livello.

3.7) Diritto allo studio

L'Accordo di programma deve consentire la realizzazione, in modo coordinato con gli altri Enti sottoscrittori, degli interventi di diritto allo studio in attuazione degli articoli n.3 e n.5 della Legge Regionale in corso di pubblicazione "Diritto allo studio e all'apprendimento per tutta la vita. Abrogazione della legge regionale 25 maggio 1999, n.10" (approvata dal Consiglio Regionale in data 25 luglio 2001) e della L Regionale 3/1999 "Riforma del sistema regionale e locale"

Con l'art. 139 del D.Lgs 112/1998 lo Stato ha trasferito alle Province, in relazione all'istruzione secondaria superiore i servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con handicap o in situazione di svantaggio.

In merito alle difficoltà derivanti da una non univoca interpretazione del menzionato art 139, la Direzione Generale dell'Amministrazione Civile del Ministero dell'Interno ha emanato una Circolare specifica (Circ. n.18/99) nella quale ha chiarito che la norma citata si riferisce esclusivamente alle attribuzioni in precedenza svolte dallo Stato e che devono essere trasferite ai sensi della L.59/97".

Il D.Lgs. 112/98 stabilisce, inoltre, che le Regioni determinino con legge regionale, in conformità al proprio ordinamento, le funzioni che richiedono un esercizio unitario regionale e le funzioni che vengono conferite invece a Province e Comuni (art. 3).

La Legge regionale 21 aprile 1999 n.3 “Riforma del sistema regionale e locale” prevede che le funzioni in materia di diritto allo studio e all’apprendimento vengano regolate nell’ambito della propria legislazione di settore (art. 201 e art 203 L.R.3/99).

La recente Legge Regionale in corso di pubblicazione “Diritto allo studio e all’apprendimento per tutta la vita. Abrogazione della legge regionale 25 maggio 1999, n.10”, approvata nella seduta del Consiglio Regionale del 25 luglio 2001, definisce chiaramente, a tale proposito, quali siano gli interventi oggetto della Legge e la rispettiva competenza istituzionale. In particolare chiarisce che i “sussidi e servizi per soggetti in situazione di handicap” sono a carico del Comune di residenza dell’alunno, salvo accordi tra i Comuni interessati.

La legge definisce altresì che gli alunni beneficiari di tali interventi sono quelli frequentanti le “scuole appartenenti al sistema nazionale di istruzione come definito dall’Art. 1 della Legge 10 marzo 2000, n.62” costituito da, “fermo restando quanto previsto dall’Art.33, comma 2 della Costituzione, le scuole statali, paritarie private e degli Enti Locali”.

Si rende dunque necessario che l’Accordo di Programma tenga conto di quanto espresso dalla Legge Regionale per consentire che siano attivati gli interventi diretti ad assicurare l’accesso e la frequenza ad ogni alunno in situazione di handicap frequentante il sistema scolastico e formativo, come detto nell’Art.5, comma 3 della Legge Regionale.

4) Gli elementi essenziali per la verifica dell’Accordo

Un ulteriore elemento da rafforzare all’interno del nuovo Accordo di Programma, dovrà essere la concreta possibilità di verifica dell’applicazione dell’Accordo; in particolare si ritiene che debba essere meglio identificato il compito del Collegio di Vigilanza da costituire a norma dell’art. 34 del D.L.n.267 del 2000 e che venga riconosciuta la necessità di rendere esigibili in tempi rapidi i diritti previsti dagli Accordi di Programma, attraverso la possibilità per gli utenti di attivare ricorsi amministrativi contro provvedimenti di gestione dei servizi, che comporta quindi la definizione, da parte dei relativi Enti, delle modalità di attivazione dei ricorsi.