

La Legge 517 del 1977: alcune riflessioni, qualche interrogativo

Roberta Caldin

Professore ordinario di Pedagogia Speciale presso il Dipartimento di Scienze dell'Educazione dell'Università di Bologna

monografia

Sommario

Il presente contributo riporta alcune riflessioni sulla Legge 515 del 1977 e ne indica l'importanza per i processi inclusivi in Italia, evidenziando come occorra ancora affrontare e risolvere qualche criticità legata all'area dell'apprendimento. Per quanto riguarda gli scenari futuri, il contributo sottolinea come la questione degli studenti con disabilità, figli di migranti, risulti fra le più rilevanti ed emergenti.

Parole chiave

Legge 517/1977, inclusione, apprendimento, alunni con disabilità, figli di migranti.

Alcune riflessioni introduttive

Ancor prima della Legge 517 del 1977, in Italia, un movimento di genitori, di insegnanti, di professionisti appartenenti agli enti locali e alle realtà territoriali avvia un processo di de-istituzionalizzazione dei luoghi «dedicati» ai disabili (agli «handicappati», si diceva). È questo movimento, con tutto quello che ne consegue sul piano sociale, culturale e politico a spingere il legislatore a stilare la Legge del 4 agosto n. 517 del 1977, apparsa in Gazzetta Ufficiale il 18 agosto 1977, con il numero 224. Nel 1977, dunque, la legislazione italiana viene a ratificare una situazione che le esperienze pionieristiche d'integrazione — sollecitate e realizzate da insegnanti, dirigenti scolastici, genitori, professionisti socio-sanitari, politici, ecc. — indicano come

l'unica alternativa possibile, nella costruzione del futuro esistenziale dei minori con deficit. È evidente che non si tratterà di una strada agevole e rassicurante, ma di un cammino ostico e impervio che, tuttavia, appare come l'unico eticamente percorribile.¹

In Italia, quando parliamo di integrazione e, più recentemente, di «inclusione», dobbiamo fare riferimento a 40 anni di lavoro educativo inclusivo durissimo, nella scuola e nella società: un'esperienza relevantissima che — pur con le sue ombre e i suoi chiaroscuri — ha innovato la didattica scolastica e limitato derive sociali individualistiche e

¹ Su questo tema, si veda l'interessante documento filmico curato da Andrea Canevaro e da Luisa Zaghi *L'integrazione prima delle Leggi* (https://www.youtube.com/watch?v=WPY-iJ9Oe8o&list=PLU15PaEPS5dVhcKNBQexvt4iNJuqZ_PH9&index=28).

settarie; non ci chiederemo mai abbastanza cosa sarebbe, oggi, l'Italia — sul piano sociale e culturale — senza l'esperienza quarantennale d'integrazione scolastica.

L'esperienza italiana d'integrazione scolastica ha ampiamente permesso l'apprendimento di nozioni basiche per moltissimi studenti, anche per quelli maggiormente in difficoltà e/o con deficit, svolgendo una funzione complessiva di prevenzione primaria e di riduzione di situazioni problematiche. Di enorme rilievo è stato il Piano Educativo Individualizzato, che mette insieme insegnanti di classe, famiglie, operatori socio-sanitari; così come straordinariamente apprezzabili rimangono le Intese e gli Accordi di programma che regolano le modalità dei servizi fra le istituzioni, i vari Gruppi di lavoro sulle situazioni di handicap, i Centri territoriali per l'integrazione e gli Osservatori regionali e nazionali. Essenziali sono ancora: la programmazione educativa per tutti gli insegnanti di classe; la presenza di un insegnante specializzato per il sostegno didattico; la programmazione amministrativa e finanziaria concordata tra Stato, Enti Locali, Unità sanitarie locali e il fatto che tutte le scuole, statali e non statali (private, comunali, regionali), che ottengono la parificazione (Legge 62/2000), abbiano l'obbligo di accettare l'iscrizione di alunni con disabilità, anche se in situazione di gravità.

Dell'immenso patrimonio che ci ha lasciato la Legge 517/77 e delle innumerevoli indicazioni prospettiche che contiene, vogliamo qui ricordare almeno un elemento che riguarda la necessità della garanzia dell'apprendimento anche per gli alunni con «handicap», così come indicato, soprattutto, nell'art. 4 e nell'art.9 della Legge; quest'ultimo, in particolare, chiama in causa anche il tema del «livello di maturazione globale» e delle «capacità» e «attitudini dimostrate» che, in questa sede, consideriamo opportunamente collegate al progetto di vita.

Se oggi dovessimo indicare che cosa è manchevole nell'integrazione/inclusione in Italia, certamente continueremo a proporre l'area dell'apprendimento come quella meno approfondita, nel procedere dei processi inclusivi. Mentre la dimensione della socializzazione di tutti gli alunni/studenti ha conosciuto sviluppi raffinati con pratiche di accoglienza estremamente coinvolgenti e articolate, il piano della garanzia dell'apprendimento rimane incompleto per molteplici motivi. A nostro avviso, uno dei più importanti è quello legato all'insufficiente abitudine di immaginare — da parte degli adulti di riferimento — «un» futuro, anche lavorativo, per i minori con disabilità.

Numerose ricerche, anche condotte in aree geografiche particolarmente impegnate in tale ambito (Canevaro et al., 2011), mostrano la scarsa propensione a «credere» che i minori con deficit possano avere un ruolo sociale diverso da quello di «assistito». Si tratta di una sorta di incapacità di uscire da rappresentazioni sociali deviate che, nonostante i 40 anni della Legge 517/77, permangono a continuare ad attecchire nel terreno dei pregiudizi e delle false percezioni delle persone con disabilità.

Abbiamo spesso chiesto agli insegnanti quale immaginario abbiano nei confronti degli alunni che sono loro affidati e, specialmente, di quelli con disabilità e/o in situazioni problematiche. Abbiamo riscontrato che, spesso, la risposta è: «Non so che cosa potrebbe fare...», che induce a far supporre che non vi siano stati né sufficiente promozione della progettualità, né coraggiosi tentativi di porre lo studente a contatto con esperienze reali e — con queste — di poter «misurarsi». Non va dimenticato, però, che nel nostro sistema scolastico le opportunità di «provarsi in situazione» in contesti lavorativi (anche attraverso stage e/o tirocini) sono, a tutt'oggi, decisamente scarse e noi rischiamo

di continuare a declinarci esclusivamente sull'autoreferenzialità scolastica.²

Riteniamo fondamentale che un insegnante possa ideare e progettare un intreccio forte tra il progetto di vita scolastico e il progetto di vita sociale dell'alunno: in tal senso, un aiuto potrebbe venire dalle realtà scolastiche nelle quali operano anche gli educatori, talvolta utilizzati per «sostituire» gli insegnanti di sostegno, anziché per costruire quelle autonomie di vita — anche minime — non sempre proponibili all'interno delle proposte didattiche.

Un aspetto problematico riguarda la garanzia della *fatica all'apprendimento*: frequentemente — con modalità pregiudizievoli e aprioristiche — gli insegnanti cercano di risparmiare agli studenti disabili la fatica connessa al processo di apprendere, «proteggendo» all'infinito il minore con deficit: scarsa pragmaticità, limitate spinte emancipative poggiano «su» e contribuiscono a produrre una molteplicità di atteggiamenti e di comportamenti troppo buonistici e filan-

tropici, privati delle spinte all'autonomia e all'autodeterminazione.

In un progetto europeo che abbiamo coordinato per la provincia di Bolzano, grazie al coinvolgimento dell'Ufficio Orientamento della città, abbiamo lavorato con gli studenti, con i genitori, con le scuole, con le aziende e con i piccoli artigiani del posto: 54 studenti disabili della classe terza della scuola secondaria superiore hanno partecipato a un progetto di inserimento lavorativo, svolgendo tirocini alternati due mattine alla settimana, lavorando in vari negozi e servizi, dalla biblioteca alla falegnameria: alla fine della scuola superiore, nessuno di questi studenti è rimasto a casa, disoccupato (Caldin, 2008).

Tali «buone pratiche» esperienziali, che hanno avuto una ricaduta sociale e culturale feconda, devono essere diffuse e conosciute: diversamente, permane l'idea che i minori con disabilità «non ce la possano fare» e che, al massimo, possano continuare a stare nelle aule scolastiche o nei luoghi protetti, senza mai sperimentare contesti di messa alla prova delle competenze acquisite o di quelle che possono essere sviluppate proprio nell'approccio con un contesto emancipativo adeguato.

Pur avendo una legislazione tra le più avanzate del mondo — tra cui, appunto, la Legge 517/77 — non riusciamo a tradurre in operatività e in progettualità esistenziali i principi di riferimento della nostra Costituzione e del nostro ottimo patrimonio legislativo. Troppo frequentemente, un intero sistema di welfare propone una sorta di mantenimento dello *status quo*, una disponibilità *ad personam* di risorse economiche, un accoglimento di istanze finanziarie anziché prospettare un investimento forte sui servizi per l'integrazione lavorativa e sulle indispensabili sperimentazioni per l'avvio al lavoro; pochissimo è disponibile, in Italia, per quanto concerne la garanzia e il diritto a esperienze per «imparare

² In alcuni Paesi europei, che pur non vantano una tradizione di integrazione scolastica, né una legislazione opportuna, vengono realizzate importanti esperienze sulla percezione di sé e sui livelli di consapevolezza delle proprie risorse e dei propri vincoli, in un tentativo di riduzione dell'onnipotenza e di potenziamento di progetti realisticamente attuabili e sostenibili. Solo a titolo esemplificativo, riportiamo che a Tolosa abbiamo visto un liceo professionale che ospita all'interno una pulitura a secco che serve l'intero quartiere: questo fa sì che gli studenti con disabilità e/o con difficoltà vengano fatti lavorare a turno alla lavatrice o alla stireria e, turnando nelle varie postazioni, riescano a capire se un domani avranno voglia di avere a che fare con il pubblico, o se invece preferiranno piegare le camicie e imbustarle, lavorando un po' più isolati. Tutti gli studenti svolgono questa esperienza che si rivela vincente perché posta in situazione reale, non finta, che permette agli insegnanti di sviluppare l'immaginario sui propri studenti e ai ragazzi di misurarsi realisticamente con le proprie possibilità e aspirazioni.

a lavorare», nonostante un'originalissima e fruttuosa ultra quarantennale esperienza di inserimenti lavorativi per persone disabili (Montobbio, 1982).

Qualche (nuovo) interrogativo

In ambito scolastico, fra i problemi più recenti che riguardano l'inclusione, segnaliamo, oltre alle questioni dell'autonomia delle scuole (con tutti i rischi e le opportunità che questa comporta), quello relativo all'ingresso nelle scuole comuni di studenti — compresi quelli con disabilità — provenienti da altri Paesi: disabilità e migrazione, due condizioni spesso intrecciate nell'esperienza di molti alunni che frequentano le scuole di ogni ordine e grado e, inevitabilmente, delle loro famiglie.

La *doppia differenza* è tema rilevante e sensibile, quanto mai attuale, poiché ci muoviamo in un contesto sempre più caratterizzato dalla pluralità di provenienze, appartenenze, situazioni. E la scuola lo sa, lo sperimenta quotidianamente nella faticosa ricerca di proposte che perseguono l'inclusione delle differenze, in una cornice interculturale. Tuttavia, l'intreccio disabilità-migrazione sembra ancora risentire della fatica di disporre di uno sfondo interdisciplinare, di una lettura ampia, capace di integrare le conoscenze scaturite dall'ampia letteratura propria della pedagogia speciale e interculturale.

Per quanto riguarda l'inclusione dei migranti, va sottolineato che non si tratta di un fenomeno transitorio, né di qualcosa che può essere risolto chiudendo le frontiere. Spesso non abbiamo l'idea di che cosa significhi avere a che fare con la cultura di un popolo; in alcuni Paesi, ad esempio, la famiglia del bambino disabile non si pone neppure il problema di mandarlo a scuola. A Bologna, non abbiamo trovato un PEI tradotto in una delle lingue ufficiali; a scuola, infatti, le informazioni in

italiano non hanno senso, dal momento che la maggior parte dei genitori migranti non parla la lingua ufficiale del paese di provenienza. Sarebbe importante riuscire a stilare alcune righe scritte di comunicazione nella lingua dei genitori, in modo che essi siano informati su quanto succede a scuola, come anche fissare i ricevimenti in orari non proibitivi per i genitori migranti: occorre avere anche l'ottica dell'intercultura, non solo quella della disabilità, per «camminare» verso l'inclusione.

La questione disabilità-migrazione si pone come urgente perché «fattuale»: è un dato di fatto che il nostro Paese stia vivendo una stagione di benefico «meticciamiento», che pone in discussione molti luoghi comuni e che conduce a ripensare le politiche, le culture, le pratiche.

Dalla nostra ricerca e dai questionari rivolti agli insegnanti emerge che gli elementi che facilitano l'inclusione riguardano le attività in piccolo gruppo o aventi un carattere «laboratoriale»; di contro, molti insegnanti ritengono «ostacolante» la modalità individualizzata (l'integrazione), in quanto escludente dalla partecipazione alla vita di classe e dalle appartenenze identitarie che nella comunità scolastica si sviluppano e si potenziano (Caldin, 2012).

Anche *accogliere* il bambino con la sua famiglia viene ritenuto uno *stile inclusivo* — e non solo una modalità integrativa — che facilita i colloqui conoscitivi, la relazione con i genitori, l'alleanza educativa; di contro, si rimarca la difficoltà di comunicazione e di coinvolgimento delle famiglie dovuta a rapporti frettolosi (ci vorrebbero tempo e mediatori culturali), a fronte di una discreta/buona collaborazione, ampiamente riconosciuta dagli stessi insegnanti, quando i genitori vengono coinvolti grazie a incontri personali e a un po' di tempo dedicato a loro. Infatti, gli insegnanti confermano che se accolti, ascoltati e accompagnati, i genitori divengono degli

ottimi collaboratori, andando a sostenere il proprio bambino (e, con lui, loro stessi).

Alcune importanti indicazioni (mancata traduzione di documenti rilevanti, ad esempio del PEI) lasciano immaginare che il lavoro da fare — per un positivo rapporto scuola/famiglia — sia ancora agli inizi; in altre situazioni, le famiglie si rivolgono agli insegnanti — quando questi sono disponibili — per qualunque informazione (abbonamento autobus, ecc.). Sembra una situazione paradossale (e forse lo è), ma rivela che quando i genitori migranti e i loro figli trovano accoglienza e ascolto, l'alleanza diviene tangibile e consolidata anche attraverso *azioni e pensieri* che a noi possono sembrare scontate e di routine. L'analisi dei dati restituisce l'immagine di una classe docente accogliente, in larga misura esente da pregiudizi sugli alunni «migranti»: la scuola, infatti, rimane il luogo primario dell'inclusione sociale, punto di riferimento imprescindibile per le famiglie migranti e i loro figli (Caldin, 2014).

Nei contesti multiculturali la disabilità appare maggiormente complessa e influenzata culturalmente: da ciò deriva la necessità di una formazione degli insegnanti e degli educatori calibrata su entrambe queste aree, avendo progetti specifici e, nel contempo, inclusivi, ma non solo nell'accesso/accoglienza (primi incontri, comunicazione-orientamento), quanto nella continuità e opportunità di riuscita (prova ne è la presenza di figli di migranti solo in alcune scuole superiori).

Risulta evidente la necessità di sostenere gli alunni *e / con* i loro genitori (vi sono molte esperienze positive, da mantenere/potenziare, a partire dalla scuola dell'infanzia o, addirittura, dal «nido»); imprescindibile rimane anche il sostegno alla genitorialità, con gruppi di genitori misti (svolti a partire dagli asilini), che confermano la bontà dell'idea. A scuola non sembrano essere sufficienti «le misure di sostegno linguistico» e diventa

necessario prendere in carico anche i genitori e insegnare loro la lingua italiana, in modo che a casa vengano parlate bene entrambe le lingue (spesso i genitori non conoscono la lingua ufficiale del loro Paese, ma solo dei dialetti): facilitare la competenza linguistica anche dei genitori migranti significa migliorare l'integrazione degli uni e degli altri. La regolata assegnazione di figli di migranti nelle classi ordinarie rischia di penalizzare ancora di più i genitori che, spesso, dovendo muoversi in quartieri diversi dalla residenza, non hanno mezzi propri di trasporto.

Un riferimento interessante è dato anche dalla prospettiva che individua: la multiculturalità come esperienza di *discorsività* e di cambiamento (con storie e narrazioni che possono essere raccolte, condivise e avviate anche nella scuola primaria); la conoscenza dell'alunno e della sua storia migratoria e culturale (come modalità di contenimento della dispersione nelle scuole superiori); la diversificazione delle strategie didattiche (l'importanza del lavoro in piccolo gruppo e delle esperienze laboratoriali, progettate e attuate con i genitori). Rimane prioritario anche il potenziamento della collaborazione della scuola con le famiglie migranti (queste ultime, se coinvolte, rispondono e partecipano) accanto alla necessità di formulare strumenti/protocolli per l'accoglienza/l'accompagnamento/l'orientamento.

Alcuni elementi della nostra indagine rispecchiano le indicazioni emerse da altre ricerche: la rilevanza della collaborazione tra insegnanti curricolari e di sostegno (che spesso, funge da *modeling* per la collaborazione tra alunni); l'essenziale ruolo dei coetanei nell'alfabetizzazione e nei contesti extrascolastici; il PEI (Progetto Educativo Individualizzato da condividere, ripensare e snellire), maggiormente collegato al Progetto di Vita (e tradotto nella lingua dei genitori); i mediatori culturali (da garantire e poten-

ziare); il ruolo dell'educatore a scuola (da chiarire e rafforzare anche nell'extrascolastico) e la percezione del suo ruolo da parte degli insegnanti; la necessità, per le famiglie, di avere informazioni chiare che aiutino a migliorare la percezione della disabilità del figlio (un grande impegno, in tal senso, sarà richiesto ai servizi sociali e sanitari, negli anni futuri); i processi di presa in carico e di accompagnamento da parte dei servizi, che prevedono informazioni/comunicazioni semplici e dettagliate per potere aiutare le famiglie nell'avvio di azioni progettuali e/o di *coping*; il collegamento tra associazionismo/famiglie e migrazione/disabilità (che potrebbe essere avviato e sostenuto dai servizi sociali e sanitari); l'implementazione/potenziamento di servizi domiciliari; una legislazione che favorisca i ricongiungimenti familiari (Caldin, 2012; 2014).

Conclusioni

Le motivazioni alle scelte culturali e politiche italiane di *mainstreaming* riguardano fondamentalmente l'inclusione come valore e ricchezza per tutti e l'assunto basilare che la frequenza della scuola rappresenti di per sé un valore per la crescita del bambino (SEDC e CND, 2003).³ L'integrazione scolastica in Italia, grazie alla 517/77, ha offerto un'ampia gamma di opportunità di innovazione e di miglioramento nella scuola e promosso un ingente cambiamento sociale. Il fatto, poi, di avere una legislazione che permette l'accesso alle scuole regolari per tutti i minori (con e/o senza deficit) garantisce l'esigibilità del diritto

allo studio e diviene elemento strutturale del contesto «competente», che «apprende» e «co-evolve», insieme ai processi inclusivi stessi. Tali elementi strutturali — insieme ad altri, naturalmente — permettono e promuovono l'evoluzione culturale dall'esperienza dell'integrazione — per lo più centrata sullo studente con deficit che viene, appunto, «integrato» — a quella dell'inclusione vera e propria che, pur essendo un processo che non conosce mai una conclusione compiuta, palesa tutta la propria luce innovativa focalizzando e rimarcando la connotazione «facilitante» l'inclusione, a opera del contesto stesso.

Dunque, il nostro lavoro a favore dei processi inclusivi continua e si ammantava di nuovi impegni e di complessità inesplorate che affronteremo con il rigore e la responsabilità che ci hanno caratterizzato fin dagli inizi delle pionieristiche battaglie per l'inclusione, di cui la Legge 517/77 è — e rimane — disegno costitutivo irrinunciabile.

³ Va ricordato che la legge 517/77 fu preceduta dalla Legge 188 del 1971 che prevedeva che anche gli alunni disabili dovessero adempiere all'obbligo scolastico, ma non i più gravi; nel 1987 ci fu la sentenza n. 282 che sancì il diritto a frequentare le scuole superiori anche per gli studenti con deficit.

Law No. 517 of 1977: A few reflections and a few questions

Abstract

This contribution includes some reflections on Law 515 of 1977 and highlights the importance of inclusive processes in Italy. Certain critical issues — linked to the area of learning — must still be tackled and resolved. As far as future scenarios are concerned, the issue of students with disabilities, migrant children, is among the most important and emergent.

Keywords

Law 517/1977, inclusion, learning, disabled children of migrant families.

Autore per corrispondenza

Roberta Caldin
Professore ordinario di Pedagogia Speciale Università di Bologna
Dipartimento di Scienze dell'Educazione
Via Filippo Re, 6
40126 Bologna
E-mail: roberta.caldin@unibo.it

Bibliografia

- Caldin R. (2008), *La formazione genitori (Die Elternausbildung)*. In S. Casazza (a cura di), *Progetto Mida: modello per l'inserimento dell'alunno disabile in azienda: esiti e riflessioni*, progetto organizzato da Provincia Autonoma di Bolzano, Ripartizione 21, Formazione professionale in lingua italiana con il concorso finanziario del Fondo Sociale Europeo, Bolzano, Provincia autonoma di Bolzano, pp. 41-65.
- Caldin R. (a cura di) (2012), *Alunni con disabilità figli di migranti. Approcci culturali, questioni educative, prospettive inclusive*, Napoli, Liguori.
- Caldin R. (2014), *Inclusive social networks and inclusive schools for disabled children of migrant families*, «ALTER», vol. 8, pp. 105-117.
- Canevaro A., d'Alonzo L., Ianes D. e Caldin R. (2011), *L'integrazione scolastica nella percezione degli insegnanti*, Trento, Erickson.
- Montobbio E. (1982), *Handicap e lavoro. La formazione professionale e l'inserimento lavorativo degli handicappati*, Pisa, Del Cerro.
- SEDC (Southern Europe Disability Committee) e CND (Consiglio Nazionale sulla disabilità) (2003), *Mainstreaming in education: il modello italiano e le prospettive nei Paesi dell'Europa meridionale*, Pisa, Del Cerro.