

Report APEF

Da quando la legge 517 nel 1977 ha abolito le classi differenziali, il modello italiano di integrazione scolastica degli allievi con disabilità ha realizzato percorsi e individuato principi e orientamenti che oggi a livello internazionale costituiscono un riferimento dimostrando, inoltre, quanto la cultura dell'integrazione e dell'inclusione sia ormai la più radicata e vincente nel nostro Paese. L'Associazione TreeLLLe, la Caritas Italiana e la Fondazione Agnelli si sono poste l'obiettivo, ambizioso e necessario, di realizzare a oltre trent'anni dal suo avvio, un bilancio complessivo che cercasse di comprendere in quale misura, a fronte delle rilevanti risorse economiche e umane dispiegate, l'integrazione degli allievi con disabilità abbia nella pratica conseguito i risultati attesi inizialmente.

Rapporto “ Gli alunni con disabilità nella scuola italiana: BILANCIO E PROPOSTE”

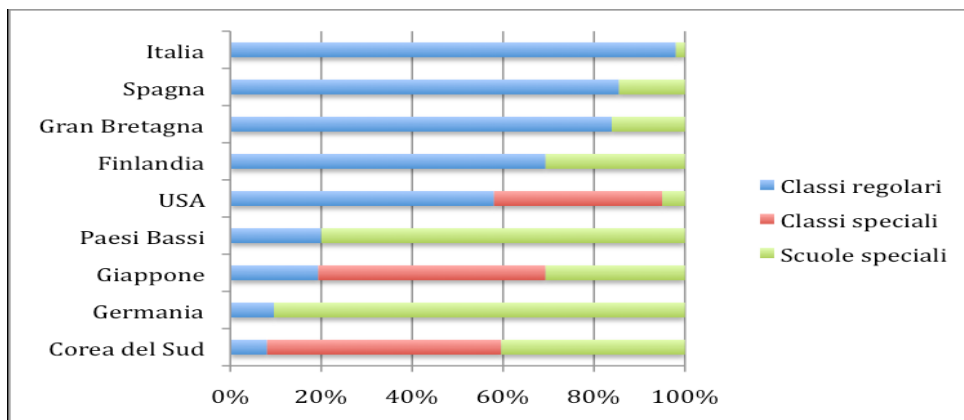
Alle due delle Fondazioni italiane più attive nel nostro Paese nel settore dell'education, **Treelle** e **Giovanni Agnelli**, si è aggiunta anche la **Caritas italiana**, per presentare il 14 giugno a Roma il Primo Rapporto organico che fa il punto sul modello italiano di integrazione avviato da più di trent'anni.

In apertura don **Vittorio Nozza**, direttore della Caritas ha rilevato come:

- **l'Italia sia stata tra i primi Paesi ad attuare l'integrazione degli alunni con disabilità in scuole e classi regolari** (tab.1)
- **i principi, gli orientamenti e le pratiche pedagogiche del modello italiano si sono progressivamente affermati a livello internazionale in altri sistemi scolastici.**

e come “la via italiana” all'inclusione si sia orientata verso paradigmi sempre più inclusivi passando **dall'esclusione alla medicalizzazione** prima degli anni'60, **all'integrazione e all'inclusione dopo gli anni '90**, con il sostegno alle famiglie degli alunni con H e lo sviluppo professionale delle figure che operano nella scuola (insegnanti di sostegno, AEC, figure specializzate etc.). Eppure non tutto si gioca a scuola dato che esiste un **gap tra il mondo della scuola e il resto della società, dove il mondo del volontariato, pur presente, non riesce a collaborare** e sulla stessa famiglia intervengono soggetti diversi, che non dialogano tra loro.

Distribuzione degli alunni H per tipo di sede



Tab.1

Successivamente **Attilio Oliva**, presidente di Treelle, ha illustrato i punti salienti del rapporto per quanto attiene la convergenza degli orientamenti e la crescita dei Bisogni Educativi Speciali (BES), sulla base della classificazione OCSE, nello

SCENARIO INTERNAZIONALE

Gli orientamenti prevalenti oggi in Europa sono così distribuiti:

INCLUSIONE (in rafforzamento)

(quasi) tutti gli alunni disabili o con BES nel sistema scolastico ordinario (ITALIA –SPAGNA)

DISTINZIONE (in diminuzione)

due sistemi di istruzione separati. Gli alunni con BES di solito inseriti in scuole speciali o classi speciali (GERMANIA – PAESI BASSI)

MISTO (prevalente) compresenza di molteplici approcci e servizi: gli alunni con BES possono essere inseriti sia nella scuola ordinaria sia nelle scuole speciali, con mix di soluzioni diverse (GRAN BRETAGNA –FRANCIA -FINLANDIA)

Le convergenze internazionali nei principi e nelle pratiche si possono così riassumere:

- buona preparazione di base in pedagogia e didattica speciale per *tutti* gli insegnanti (non solo quelli di sostegno e BES)
- formazione di insegnanti *specialisti* in BES
- approccio sistemico: politiche di inclusione scolastica correlate alle politiche di sostegno alla famiglia, di abolizione delle barriere architettoniche, di inserimento lavorativo.

Quindi, a oltre 30 anni dalla scelta coraggiosa dell'Italia il Rapporto si pone le seguenti domande:

1. ***in che misura ha effettivamente funzionato?***
2. ***la pratica è stata coerente ai principi?***
3. ***le finalità sono state raggiunte?***
4. ***con quale rapporto costi/benefici ?***

Andrea Gavosto, della Fondazione Agnelli ha successivamente introdotto la terza parte del Rapporto relativa ad una fotografia aggiornata del

IL QUADRO ITALIANO

- **Oggi ci sono circa 200.000 alunni H**, che costituiscono il **2,2% sul totale degli alunni frequentanti** con un **trend di crescita del 45% in 10 anni**, concentrato principalmente nella scuola **Secondaria di II grado**.
- La distribuzione dei **docenti di sostegno** è passata **dai 75.000 per 142.000 alunni H del 2002/03 a 95.000 per 189.000 studenti H (dati ufficiosi) di oggi**, mantenendo il rapporto tra il numero di alunni disabili per docente di sostegno pari circa a **2**.
- I dati disaggregati per l'a.s. 2009-10 indicano una incidenza del 40% dei ritardi mentali, seguiti da un 30% di disturbi per l'apprendimento, 25% disturbi dell'attenzione, 22% affettivi e comportamentali per il 18%.
- Da dati OCSE del 2003, si riscontra che la **percentuale di occupati sui disabili adulti** è la più bassa per l'**Italia 7%**, preceduta solo dalla **Spagna 5%**, la **Gran Bretagna 15%**, **Germania 16%**, **Olanda 17%**, **Francia 18%**, **Danimarca 23%** e **Svezia 38%** (*media europea del 17%*).

I COSTI

La spesa totale annuale è di 4 miliardi di Euro che comprende

- I compensi per i **95.000 docenti di sostegno**
- I compensi per i circa **25.000 operatori** degli E.E.L.L.
- L'ampliamento dell'organico conseguente alla riduzione del numero di studenti per classe, in presenza di H.

Dall'analisi della situazione e dei dati, il Rapporto segnala quindi un **modello italiano poco trasparente**, dal momento che la certificazione di disabilità viene concessa anche a ragazzi a rigore non disabili che presentano altri tipi di difficoltà e soprattutto fondato su un **rigido binomio: la certificazione si risolve sempre automaticamente nell'assegnazione di ore di un insegnante di sostegno**. Emergono pertanto alcuni

I NODI CRITICI

- **L' eccessiva mobilità degli insegnanti di sostegno**: il 43% degli allievi con disabilità nella primaria e secondaria di 1° grado cambia insegnante di sostegno una o più volte all'anno
- **il posto di sostegno viene spesso inteso come percorso privilegiato per entrare più rapidamente in ruolo**
- **inadeguata formazione e specializzazione degli insegnanti di sostegno**: il 32% delle scuole del primo ciclo non ha alcun insegnante con specializzazione per il sostegno
- **insegnanti curricolari non coinvolti** nel processo d'integrazione e privi di una formazione di base nella didattica speciale
- **le famiglie** dei ragazzi con disabilità non sono guidate nelle pratiche burocratiche. E' diffuso un forte senso di isolamento, in particolare per le famiglie di gruppi sociali svantaggiati, che non sono corresponsabilizzate nell'elaborazione del progetto di vita dei figli
- **assenza di coordinamento** e di responsabilità chiare tra scuola e servizi sanitari e sociali
- **scollamento tra scuola e mondo del lavoro** (ricordiamo il dato OCSE che in Italia nel 2003 solo *il 7% dei disabili adulti era occupato contro una media europea del 17%*)
- **Elevato numero di casi di abbandono** della scuola senza alcuna qualificazione
- Gli **insegnanti curricolari** non si corresponsabilizzano e tendono a delegare all'insegnante di sostegno

Vi sono pertanto molte **resistenze al cambiamento** dovute ad interessi legittimi ma in gran parte esterni ad un'integrazione di qualità di allievi H perché la **famiglia** trova nel sostegno la possibilità di soddisfare molte esigenze del figlio con disabilità, la **scuola** con l'aumento degli studenti disabili può ottenere un aumento del numero delle classi e dell' organico, ma soprattutto per gli **insegnanti** poichè spesso il posto di sostegno è un percorso privilegiato per entrare più rapidamente in ruolo dato che gli **insegnanti di sostegno**, dopo 5 anni di servizio in ruolo, possono poi passare a un insegnamento disciplinare.

Il Rapporto si conclude con la formulazione di

Sei proposte per aprire un dibattito

Le proposte del Rapporto si muovono sul binario di alcune **linee guida** come il fatto che la sfida della integrazione/inclusione è un **progetto educativo e di civiltà irrinunciabile da estendere** ma da rendere **più "trasparente" e "intelligente"**.

Inoltre, il **progetto educativo** deve essere funzionale alle **diverse tipologie di BES**, prevedendo anche insegnanti e personale ad alta specializzazione.

Sul piano delle risorse finanziarie **va mantenuto l'attuale livello di risorse** con nuove modalità di utilizzazione.

PROPOSTA 1: *prevede l'attivazione a livello territoriale di nuovi Centri Risorse per l'Integrazione (CRI)* con il compito di svolgere un servizio di **"sportello unico"** per gli alunni con disabilità e le loro famiglie, assistendoli nei vari momenti di vita e integrazione. Inoltre, esamina i progetti presentati dalle scuole e in concertazione con le stesse, i servizi esterni e le famiglie, **definisce e assegna tutte le risorse finanziarie e professionali e tecnologiche destinate alle scuole per l'integrazione**.

PROPOSTA 2: *prevede un'evoluzione della figura degli insegnanti curricolari e di sostegno* in linea con gran parte dei paesi europei: preparazione di base in pedagogia e

didattica speciale nella formazione di tutti gli insegnanti —iniziale o in itinere —e per tutti i gradi scolastici. Inoltre, si ipotizza un passaggio graduale degli insegnanti di sostegno **all'organico di diritto delle scuole**, assegnati sulla base della lettura dei bisogni delle scuole stesse e della concertazione territoriale con il CRI.

Contemporanea creazione di un congruo numero di insegnanti e personale ad alta specializzazione: stabili nel loro ruolo, a tempo pieno, senza impegni di lavoro didattico diretto, che **operano presso i CRI** svolgendo consulenza tecnica e formazione per varie scuole del territorio (*con le conseguenti revisioni normative e contrattuali che si rendessero necessarie*)

PROPOSTA 3: abolizione degli effetti scolastici della certificazione e nuove modalità di attivazione delle risorse umane e finanziarie

la certificazione ASL manterrebbe la sua efficacia per le provvidenze (agevolazioni, sussidi, assistenza ecc.), **ma non per i suoi effetti scolastici**: la ASL provvede a un "Profilo di funzionamento" costruito su una base bio-psico-sociale (ICF dell'OMS). Inoltre la lettura dei bisogni di integrazione e la progettazione di interventi ("Piano educativo individualizzato - Progetto di vita") sono fatti dalle scuole autonome **in concertazione con il CRI, non più dalle ASL, passando così da un approccio medico a uno pedagogico.**

PROPOSTA 4: istituzione di forme di valutazione della qualità dell'integrazione

- valutare costantemente la qualità dei percorsi di integrazione e i suoi risultati tramite un patto istituzionalizzato tra CRI, singola scuola e famiglie.
- definire elementi minimi vincolanti in termini strutturali e processuali della qualità del sistema (ad es. tipo di documentazione, numero e modalità di incontri scuola-famiglia, ecc.) e i criteri di soddisfazione delle famiglie e di valutazione dei risultati da parte dei docenti.
- ridefinire in ogni scuola il "nucleo/dipartimento per l'integrazione" per formulare progetti, dialogare con il CRI e per l'autovalutazione.
- prevedere monitoraggio e valutazione esterna a cura del CRI sul concreto operare delle scuole.

PROPOSTA 5: attivazione di un coordinamento e di un monitoraggio a livello nazionale

che preveda una **direzione strategica** in capo al MIUR e un comitato interministeriale (Miur, Sanità, Welfare) con un ministero capofila.

- Istituire un «sistema integrato» di **fonti informative sui BES**, oggi quasi inesistente, per programmare l'offerta e valutare la qualità e i risultati delle iniziative.
- iscrivere i BES nella **strategia nazionale di ricerca** per favorire approcci interdisciplinari tra scienze ingegneristiche, scienze biomediche, scienze umane e sociali.

PROPOSTA 6 prevede, alla luce della criticità di una fase di transizione di **attivare una sperimentazione territoriale su piccola scala.**

Al termine della presentazione del Rapporto, gli interventi dell'**On.le Aprea del PDL**, presidente della VII Commissione della C.d.D. e dell'**On.le De Torre del PD.**

IL NOSTRO COMMENTO

Il Rapporto fotografa in maniera molto veritiera la situazione in particolare con l'enucleazione dei punti indicati nei Nodi critici. E' evidente che, a fronte di una spesa che è il **10% del budget del MIUR, la valutazione dei risultati in termini di efficacia ed efficienza è un'azione più che dovuta. More solito** il nostro Paese ha la legislazione più avanzata, ma poi si perde nel raggiungimento degli obiettivi perché **sostanzialmente non monitora e valuta gli item.** A questo proposito cade come un **macigno** il dato del solo **7% dei disabili adulti occupati contro una media europea del 17%.**

E' questa un'azione **doverosa** da intraprendere e quindi condividiamo quanto contenuto nelle **proposte 4 e 5.** Valutiamo positivamente anche l'auspicato passaggio da un approccio oggi solamente medico ad uno pedagogico (**proposta 3**), che la scuola concerta con i CRI realizzando un progetto educativo "ragionato" che rompa il **rigido automatismo**: certificazione dello studente -> assegnazione di ore di un insegnante di sostegno.

Inoltre, concordiamo con quanto detto dall'On.le Aprea nel suo intervento quando afferma che, pur essendo necessaria una **cabina di regia sul territorio** che realizzi una **gestione non**

burocratica e strategica della disabilità, che ottimizzi le risorse umane e materiali per l'integrazione dominando l'attuale "casualità" negli stessi a scapito delle logiche di competenze e di opportunità che per questi alunni sono ancor più vitali che per tutti gli altri, non concorda però sulla eventuale trasformazione dei CRI in altri **ulteriori "Uffici"** con dirigenti e insegnanti distaccati da assegnare.

Va infine apprezzata la finalità di governare in maniera non burocratica e "dal basso" il processo, contenuta nella **proposta 1**, di costituzione dei **Centri di Risorse per l'Integrazione (CRI)** ma, diversamente dalla modalità della **proposta 2**, potrebbero essere costituiti presso **Reti di scuole**, con poteri di lettura dei **Bisogni Educativi Speciali (BES)** del territorio e di proposta, vincolante per l'Amministrazione, di utilizzo del personale docente di sostegno più idoneo in termini di competenze e specifiche per i bisogni rilevati e non semplicemente scelto dalla graduatoria.

Dal nostro punto di vista riteniamo anche che occorrerebbe un impegno economico certo da parte dell'amministrazione, per consentire alle scuole l'attivazione di **corsi di lingua italiana** per quegli allievi identificati secondo l'OCSE di categoria C, ovvero gli studenti stranieri con svantaggi dovuti a **carenze linguistiche**, che non andrebbero propriamente annoverati tra gli H. Risolto, in breve tempo, il problema della lingua con il supporto diretto della scuola, infatti, questa sempre più numerosa categoria avrebbe già fatto la parte preponderante del suo percorso verso un'inclusione nella scuola con la potenzialità di raggiungere il massimo successo formativo.

Inoltre, andrebbe valutata la possibilità di una **distribuzione più equa** sul territorio degli handicap più gravi, in particolare nella secondaria di II grado. Attualmente, il maggior numero di questi casi incide sugli Istituti professionali di Stato e sul sistema di IeFP. Sarebbe interessante a questo proposito specializzare per il futuro questo Rapporto con un'indagine riferita ai diversi ordini, gradi e tipologie di scuola.

Aggiungiamo che passi avanti nel senso auspicato dallo spirito del Rapporto sono stati fatti di recente nel nostro Paese, con l'approvazione della cosiddetta **legge sulla dislessia**, la 170 del 2010, dove si adeguano finalmente, per legge, le metodologie didattiche a quei bisogni educativi speciali che scaturiscono da problemi di interazione tra lo studente e il contesto educativo, realizzando così l'auspicato passaggio ad un approccio pedagogico piuttosto che medico.

Nella direzione di un coinvolgimento degli insegnanti curricolari va anche il **Regolamento sulla Formazione Iniziale** dei docenti, che prevede l'acquisizione di specifiche competenze didattiche, atte proprio a favorire l'integrazione scolastica degli alunni con handicap, secondo quanto stabilito dalla legge 104 del '92, per i docenti di **tutte le discipline**, recependo quanto l'Apef aveva rappresentato nelle proposte in sede di consultazione del Forum delle associazioni professionali. Il TFA (tirocinio formativo attivo) prevede almeno **75 ore** dedicate alla disabilità sulle **475 ore di tirocinio a scuola**.

Qualcosa si muove.

(Paola Tonna)

Giugno 2011