



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Dipartimento per i Servizi nel Territorio
Direzione Generale per l'Organizzazione dei Servizi nel Territorio
Ufficio IV°

SEMINARIO NAZIONALE DI STUDIO E DI PRODUZIONE

***"Organizzare la qualità dell'integrazione scolastica
degli alunni in situazione di handicap"***

IMOLA 10-11-12 novembre 2003

Sintesi delle relazioni conclusive prodotte dai quattro Gruppi di lavoro

OBIETTIVO

Il Seminario è stato organizzato per mettere a fuoco le elaborazioni in corso e individuare strategie utili al miglioramento della qualità dell'integrazione scolastica, attraverso la riorganizzazione dei servizi nel territorio.

I partecipanti sono stati chiamati a formulare proposte concernenti le strutture territoriali di supporto all'integrazione scolastica e le modalità di realizzazione delle relazioni interistituzionali, al fine di fornire un supporto più efficiente alle istituzioni scolastiche e di "organizzare la qualità dell'integrazione scolastica".

QUADRO DI COMPLESSITÀ

L'integrazione scolastica della persona disabile rientra nel piano dell'offerta formativa. Essa è pertanto parte integrante del complesso quadro in cui interagiscono molte figure professionali con competenze diverse. Tali figure hanno il compito di leggere, interpretare e, successivamente, organizzare le risposte alle problematiche che caratterizzano il contesto scolastico.

La scuola, però, è inserita in un contesto sociale più ampio e non costituisce l'ambito esclusivo di riferimento dell'alunno. Tiene perciò conto di diversi contesti educativi e interagire - specie per rispondere ai bisogni del disabile - con Enti diversi.

Di qui la necessità di un lavoro di rete, da cui dipende la riuscita del progetto di vita della persona disabile.

**LA CENTRALITÀ DELLA PERSONA DISABILE CON LA SUA FAMIGLIA COME
PRESUPPOSTO PER LA COSTRUZIONE DEL PROGETTO DI VITA**

Centralità della persona disabile

Le istituzioni coinvolte nell'integrazione scolastica degli alunni disabili debbono porre al centro dell'attenzione e dell'intervento la 'persona', nella globalità dei suoi bisogni, delle sue caratteristiche e delle sue potenzialità

La famiglia della persona disabile

È necessario altresì che gli operatori della scuola e delle altre istituzioni, riconosciuto che la famiglia rappresenta il primo e più importante agente educativo - abilitativo - riabilitativo, sappiano costruire un rapporto di collaborazione. Essa, in quanto condivide i bisogni e le limitazioni del disabile, ha diritto a ricevere tutta l'attenzione e l'aiuto necessari, da parte della scuola e dei servizi sociali e sanitari.

L'integrazione scolastica in funzione dell'integrazione sociale e della qualità della vita della persona disabile

L'integrazione scolastica - e non il semplice inserimento o adattamento scolastico - è il presupposto della futura integrazione sociale, in funzione della quale va costantemente calibrata l'opera di integrazione svolta dalla scuola

Il progetto complessivo della persona disabile

Una corretta progettazione degli interventi richiede la partecipazione di tutte le realtà, istituzionali e non, a vario titolo coinvolte nel progetto di vita della persona disabile.

È opportuno individuare un operatore che assuma il ruolo di "referente", col compito di curare il raccordo tra la scuola, i servizi sociali e sanitari costituendo un riferimento stabile ed autorevole per la famiglia.

Si rende perciò necessario, considerato che la scuola non rappresenta che un segmento nella vita della persona, che l'azione sia costantemente orientata al futuro, di modo che la presenza dell'alunno disabile non susciti da parte dell'istituzione scolastica risposte di tipo assistenziale ed interventi volti a contenere i problemi suscitati dalla sua presenza, ma stimoli una risposta organizzata di tipo educativo.

ANALISI DELLA SITUAZIONE

Dal confronto delle esperienze rappresentate, è apparsa una situazione abbastanza variegata in cui la spinta autonomistica ha favorito una pluralità di risposte ai problemi dell'integrazione.

Sono state le stesse norme (decreto legislativo 112/98 - conferendo nuove competenze agli Enti locali -; legge 328/2000 - prevedendo i piani di zona -; la riforma del Ministero e dell'Amministrazione; la modifica del titolo V della Costituzione) a favorire l'abbandono di un modello unico di interventi a favore delle persone disabili.

Strutture come i GLIP e i Centri di documentazione sono state in alcuni casi mantenute efficienti, mentre in altri sono state in parte trascurate a vantaggio di realtà di associazionismo emergenti tra le scuole, che hanno costituito Centri territoriali per l'Integrazione o hanno individuato scuole polo.

È emerso che le realtà locali stanno affrontando le problematiche connesse con l'integrazione degli alunni disabili in maniera per la maggior parte dei casi inedita, accedendo all'utilizzo di spazi non ancora previsti dalla normativa, a risorse, a mezzi e a strumenti diversificati, pure nel radicamento su alcuni presupposti operativi e strutturali di fondo, tuttavia compatibili con le esigenze emergenti.

LINEE DI TENDENZA

Le linee di tendenza comuni possono essere così sintetizzate:

- ◇ da un lato vi è il ricorso *ordinario* agli apparati dei GLH di circolo o di istituto, dei GLH provinciali (tranne che in alcune realtà del territorio, dove risulta essersi verificata una situazione di stallo, dovuta all'incertezza interpretativa del quadro normativo e perciò all'attesa di nuove disposizioni),
- ◇ dall'altro la costituzione, *in alcune realtà*, di Centri territoriali (CTI) - espressione dell'esigenza di autonomia della scuola -, strutturati secondo coordinate partenariali (rete tra scuole e con le realtà istituzionali, in particolare ASL) e che non sembrano in contrasto con il livello provinciale di coordinamento del servizio di integrazione.

PUNTI DI FORZA

Vanno comunque considerati quali punti di forza

- la ricerca di costituzione di tavoli di negoziazione interistituzionale ai vari livelli, da quello comunale a quello regionale
- la costituzione di reti di scuole
- la costituzione di centri di documentazione e di informazione
- il funzionamento dei GLIP

PUNTI CRITICI

Gli aspetti positivi rilevati, ed innegabili, non devono impedire di considerare ed affrontare i perduranti punti critici, individuati nelle seguenti situazioni:

- tendenza alla frammentazione, esistente ai vari livelli, nelle procedure, negli organismi operanti, negli strumenti utilizzati
- mancanza di stabili interazioni interistituzionali
- problematicità dei rapporti - che spesso si limitano ad essere interlocutori - tra scuola e altri soggetti
- progressivo calo di specializzati tra i docenti per l'integrazione
- carente formazione dei docenti curricolari e mancanza di iniziative generalizzate a favore del loro coinvolgimento nell'azione di integrazione dei disabili (Opportunità di riconsiderare la formazione iniziale dei docenti e di integrare l'anno di formazione e l'aggiornamento di tutti i docenti con tematiche relative all'integrazione)
- possibilità di sfasature nella tempistica delle procedure dall'individuazione dell'handicap alla stesura del PEI
- discontinuità degli insegnanti di sostegno, cui ovviare stabilizzando quanto più possibile l'organico di sostegno
- fuga dei docenti dall'attività di sostegno
- inadempienze di alcune norme da parte di soggetti coinvolti nell'integrazione
- distanza tra scuola legale e scuola reale

Si è sottolineata la necessità di affrontare il problema dell'integrazione non solo mediante il ricorso all'insegnante di sostegno, ma anche a tutte le altre risorse necessarie, che sono da mobilitare e da coordinare per i fini di cui trattasi.

PUNTI CONDIVISI

Sono stati condivisi i seguenti asseriti:

- la logica dell'integrazione è irreversibile e quindi va sostenuta con forza
- l'autonomia ha rilevanza costituzionale e perciò qualunque intervento normativo che ridisegni la programmazione e l'organizzazione dei servizi per l'integrazione dovrà essere rispettoso delle diverse realtà e garantire margini di flessibilità per adeguarsi al meglio alle scelte e ai problemi delle singole realtà regionali
- la nuova frontiera dell'integrazione è il coordinamento delle integrazioni che, ciascuno per il proprio ruolo, i diversi enti (Comuni, Province, Regioni, Scuola, ASL) già tentano di realizzare al meglio ('integrare l'integrazione')
- la scuola deve dialogare maggiormente con gli EELL e con gli altri soggetti coinvolti nell'integrazione
- è importante valorizzare la memoria storica del processo educativo di integrazione dell'alunno disabile, attraverso i vari gradi di istruzione.
- l'integrazione scolastica è il presupposto della futura integrazione sociale e della qualità della vita della persona disabile

ORIENTAMENTI

Si è ritenuto, pertanto, di stabilire i seguenti orientamenti, per la riorganizzazione dei servizi, prevedendo:

- l'organizzazione di un sistema di interazioni interistituzionali, capace di armonizzare gli interventi e gli organismi, dal livello locale a quello nazionale.
- la predisposizione, ai livelli regionali e locali, di *due tipologie di coordinamento*, una *politica* ed una *tecnica*, per consentire di rendere effettivamente reale l'uguaglianza delle opportunità e degli esiti dell'integrazione, realizzando una cultura dell'integrazione capace di personalizzare le risposte concrete ai bisogni individuali, all'interno di quadri di riferimento unitari sui territori.

ESIGENZE

Nel formulare una proposta in relazione all'organizzazione dei servizi, si tiene conto delle seguenti esigenze:

- Rafforzare l'interistituzionalità
 - ⇒ rivitalizzando i GLIP e i GLH provinciali
 - ⇒ prevedendo un GLIR a livello regionale
 - ⇒ favorendo la nascita di osservatori interistituzionali a livello regionale
 - ⇒ prevedendo formazione integrata tra tutti gli operatori
- Sostenere l'autonomia e la flessibilità delle risposte locali
 - ⇒ facilitando la nascita e lo sviluppo di reti, centri di documentazione, scuole polo (che in forme differenziate già emergono da diverse parti)
 - ⇒ destinando più risorse a forme integrate di risposte

La proposta viene pertanto articolata per livelli precisando per ciascuno di essi gli organismi e i relativi compiti:

PROPOSTE

Livello nazionale

- Conferenza unificata (stato - regioni - enti locali): individuazione dei livelli essenziali di prestazione per l'integrazione scolastica, con l'elaborazione di linee guida contenenti gli indicatori di qualità , di struttura , processo e risultato

Livello regionale

- costituzione di un coordinamento interistituzionale di decisori politici e amministrativi (direttore generale USR, assessori regionali, provinciali, direttori generali ASL, ANCI, rappresentanti coordinamento regionale, Associazioni, Sindacati): elaborazione della politica scolastica sull'integrazione; promozione della cultura dell'integrazione; elaborazione di accordi di programma quadro
- costituzione di un coordinamento interistituzionale di tipo tecnico (rappresentanti dei GLIP): consulenza e proposta ai decisori politici e amministrativi; individuazione di linee guida concrete comuni su procedure, modalità, tempistica, standard, documentazione e valutazione; indirizzi sull'assegnazione di risorse e monitoraggio

Livello provinciale

- permanenza del GLIP e sua eventuale unificazione con il GLH provinciale con rappresentanti designati dalle varie istituzioni, con compiti di raccordo tra livello di zona e livello regionale; coordinamento dei livelli di zona; consulenza al responsabile del CSA sulle problematiche connesse con l'handicap; elaborazione di accordi di programma provinciali

Livello di zona

- tavolo permanente di concertazione, a struttura variabile in relazione alle problematiche da affrontare e ai problemi da risolvere, nella direzione della elaborazione, attuazione e verifica dei piani di zona.

È stato suggerito infine di valorizzare il patrimonio di cultura ed esperienza dei referenti per l'integrazione in servizio presso i CSA.

SVOLGIMENTO DEI LAVORI

La continuità di presenza di ciascuno dei partecipanti ai lavori, la rigorosa analisi delle esperienze presentate e la loro comparazione, elaborata in ordine a linee di tendenza comuni, la congruente elaborazione di proposte, costituiscono l'indicatore di qualità del grado di interesse suscitato e del livello di partecipazione espresso.

La modalità di svolgimento dei lavori ha consentito la valorizzazione delle esperienze di ciascuno e l'elaborazione di proposte, utilizzando, dati i limiti dei tempi stabiliti per i lavori di gruppo, anche tempi di lavoro supplementari.

I partecipanti al Seminario hanno auspicato la realizzazione in tempi brevi della seconda fase dell'iniziativa, nella quale si rifletterà sull'integrazione tra i soggetti operanti all'interno dell'istituzione scolastica.

Infatti molti nodi si trovano proprio a quel livello e la positività dell'esperienza rappresentata dal Seminario di Imola suggerisce di proseguire sulla strada dell'ascolto e del confronto tra le varie prospettive che si aprono nelle diverse realtà regionali.

I partecipanti al Seminario hanno infine espresso il desiderio di essere coinvolti nella prossima iniziativa, oltre che per avere un'ulteriore occasione di scambio, per dare ulteriori contributi personali.

È emersa altresì la necessità che il prossimo incontro veda la partecipazione dei rappresentanti delle AUSL, per una riflessione comune e per l'individuazione di linee di riferimento condivise, in vista dell'integrazione del disabile nella scuola, dove la qualità del servizio ha concreta visibilità.

IL DIRETTORE GENERALE
Bruno Pagnani

Roma, 9 gennaio 2004

SCHEMA RIASSUNTIVO DELLA PROPOSTA

La proposta tiene conto delle seguenti esigenze:

- Rafforzare l'interistituzionalità
 - ⇒ rivitalizzando i GLIP e i GLH
 - ⇒ prevedendo un GLIR
 - ⇒ favorendo la nascita di osservatori interistituzionali
 - ⇒ prevedendo formazione integrata interistituzionale
- Sostenere l'autonomia e la flessibilità delle risposte locali
 - ⇒ facilitando la nascita e lo sviluppo di reti, centri di documentazione, scuole polo (che in forme differenziate già emergono da diverse parti)
 - ⇒ destinando più risorse a forme integrate di risposte

Si propone la seguente riorganizzazione dei servizi

livello	organo competente	composizione	funzioni
<u>LIVELLO NAZIONALE</u>	CONFERENZA UNIFICATA STATO - REGIONI - ENTI LOCALI		<ul style="list-style-type: none"> • Individuazione dei livelli essenziali di prestazione per l'integrazione scolastica, con l'elaborazione di linee guida contenenti gli indicatori di qualità, di struttura, di processo e di risultato.
<u>LIVELLO REGIONALE</u>	COORDINAMENTO INTERISTITUZIONALE DI DECISORI POLITICI E AMMINISTRATIVI da costituire	<ul style="list-style-type: none"> ◇ assessori regionali, provinciali, ◇ direttore generale USR, ◇ direttori generali ASL, ANCI, ◇ rappresentanti coordinamento regionale, Associazioni, Sindacati 	<ul style="list-style-type: none"> • elaborazione della politica scolastica d'integrazione; • promozione della cultura dell'integrazione • elaborazione di accordi di programma quadro
	COORDINAMENTO INTERISTITUZIONALE DI TIPO TECNICO da costituire	◇ rappresentanti dei G.L.I.P.	<ul style="list-style-type: none"> • consulenza e proposta ai decisori politici e amministrativi • individuazione di linee guida concrete e comuni su procedure, modalità, tempistica, standard, documentazione e valutazione • Indirizzi nell'assegnazione di risorse e monitoraggio
<u>LIVELLO PROVINCIALE</u>	GLIP eventualmente unificato con il GLH provinciale da modificare	◇ rappresentanti designati dalle varie istituzioni	<ul style="list-style-type: none"> • coordinamento dei livelli di zona • raccordo tra livelli di zona e livello regionale • consulenza al responsabile del CSA sulle problematiche dell'handicap • elaborazione di accordi di programma provinciali
<u>LIVELLO DI ZONA</u>	TAVOLO PERMANENTE DI CONCERTAZIONE, A STRUTTURA VARIABILE da costituire	variabile in relazione alle problematiche da affrontare e ai problemi da risolvere	<ul style="list-style-type: none"> • elaborazione, attuazione e verifica dei piani di zona