

**INTEGRAZIONE LAVORATIVA**

I dipendenti che hanno usufruito delle agevolazioni previste dall'art.33 della legge 104/92 sono 10. Nel corso dell'anno 2000 non sono stati assunti dipendenti disabili in applicazione di quanto previsto dall'art. 19 L. 104/92.

**INTEGRAZIONE SOCIALE**

Non si sono registrate iniziative o attività, in relazione all'applicazione dell'art. 8 della L. 104/92.

DIREZIONE GENERALE  
DELL'ORGANIZZAZIONE  
GIUDIZIARIA

**INTEGRAZIONE LAVORATIVA**

I dipendenti che hanno usufruito, nel corso dell'anno 2000, delle agevolazioni di cui all'art. 33 della L. 104/92 sono 3.

DIREZIONE GENERALE DEGLI  
AFFARI PENALI DELLE GRAZIE  
E DEL CASELLARIO

**INTEGRAZIONE LAVORATIVA**

Per quanto di competenza di questa Direzione generale, si comunica che nessun dipendente ha usufruito delle agevolazioni di cui all'art.21 della legge 104/92, mentre 5 sono stati quelli che hanno usufruito dei benefici di cui all'art.33 stessa legge, non tutti per l'intero arco dell'anno 2000 ma solo dal momento della richiesta e dall'accoglimento della stessa.

Di queste unità, 3 hanno usufruito dei benefici previsti dalla legge per l'assistenza a familiari e 2 per sé medesime.

DIREZIONE DEGLI UFFICI  
DI SEGRETERIA DEI CONSIGLI  
NAZIONALI PROFESSIONALI

**INTEGRAZIONE LAVORATIVA**

I dipendenti che nel corso dell'anno 2000 hanno usufruito delle agevolazioni di cui all'art. 33, 3° comma, legge 5 febbraio 1992, n. 104 sono 2.

## MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

### **PREMESSA: Il 2000 l'anno dell'autonomia**

DIREZIONE GENERALE ISTRUZIONE  
CLASSICA SCIENTIFICA MAGISTRALE  
COORDINAMENTO NAZIONALE  
AUTONOMIA

#### **CAPO 1. IL SUPERAMENTO DELL'HANDICAP E L'AUTONOMIA**

- 1.1 La riorganizzazione dei servizi e l'Osservatorio nazionale
- 1.2 Una nuova politica delle risorse finanziarie funzionale all'autonomia
- 1.3 Il monitoraggio dei POF e primi dati sull'integrazione scolastica
- 1.4 La riorganizzazione dei servizi territoriali e i Glip

#### **CAPO 2. L'INTEGRAZIONE SCOLASTICA**

- 2.1 L'epidemiologia e le certificazioni di handicap
- 2.2 L'obbligo scolastico e formativo, il rapporto scuola/lavoro
- 2.3 Il sostegno: risorse e problemi
- 2.4 L'integrazione di competenze nella scuola

#### **CAPO 3. LA FORMAZIONE DEL PERSONALE**

- 3.1 I corsi di alta qualificazione per insegnanti di sostegno
- 3.2 I corsi di formazione per tutti i docenti
- 3.3 I corsi di specializzazione gestiti dalle università

#### **CAPO 4. LAVORI IN CORSO**

- 4.1 Gli istituti atipici e il Regolamento attuativo
- 4.2 I centri servizi territoriali per gli alunni in situazione di handicap
- 4.3 Le certificazioni scolastiche e i nuovi curricula per competenze
- 4.4 Le relazioni internazionali

#### **ALLEGATI**

- 1 Normativa prodotta nell'anno 2000
- 2 Decreto di nomina e composizione del nuovo Osservatorio nazionale

## IL 2000 L'ANNO DELL'AUTONOMIA

La scuola italiana accoglie nelle sue classi normali, da quasi trent'anni, praticamente tutti i bambini e le bambine, le ragazze e i ragazzi in situazione di handicap. Tutto questo è stato promosso e accompagnato da importanti decisioni legislative e normative, da investimenti di risorse, di personale e di formazione.

La scuola italiana è oggi, complessivamente, riuscita a vincere la sfida dell'integrazione scolastica.

Oggi i nostri alunni disabili vivono la loro esperienza formativa con tutti gli altri compagni, sono reciprocamente una risorsa civile ed educativa per la crescita e lo sviluppo dei potenziali cognitivi di tutti.

Alunni e alunne diversi tra loro costruiscono una scuola normale di tutti e di ciascuno.

Nessuno, da nessuna parte, propone di tornare al passato, alle istituzioni separate.

Questo non significa che l'integrazione scolastica sia sempre e perfettamente riuscita, né che manchino i punti critici. L'integrazione non è un valore che si acquista una volta per tutte, ma si esprime via via con nuove sfide, con contraddizioni tra scuola e scuola, tra scuola e territorio, tra territorio e territorio.

Tre sembrano oggi gli aspetti prioritari che è necessario sviluppare e migliorare per garantire una sempre più efficace integrazione, nella scuola che accoglie il deficit e riduce l'handicap.

- *Dalla socializzazione alla piena realizzazione dei potenziali.* La sfida è quella di migliorare gli apprendimenti con buone didattiche individualizzate e di gruppo per sviluppare tutti i potenziali individuali, in modo che l'integrazione scolastica produca il massimo di efficacia formativa. In troppi casi, invece, si va ancora poco oltre la socializzazione e non si sviluppano tutti i potenziali cognitivi.

- *L'autonomia didattica e organizzativa.* La flessibilità data dall'autonomia alle scuole parla di diversità come valore, sia per i soggetti che apprendono sia per i soggetti che insegnano. L'autonomia è un forte volano di adattamento di curricoli, didattiche, tempi, organizzazione, spazi, alle esigenze di ognuno. L'autonomia offre alle diverse situazioni di handicap nuove opportunità di successo scolastico.

- *L'integrazione dell'integrazione.* Spesso la relazione tra scuola, famiglia, servizi sociali e sanitari pecca di assenze, contraddizioni, separatezze. L'integrazione tra i diversi servizi è strategica per ottimizzare gli interventi e per realizzare pienamente un progetto di vita che dia speranza e futuro a tutte le diverse condizioni personali. La recente Legge-quadro 328/2000 sui servizi integrati risponde a questa sfida.

La scuola deve raccoglierla attraverso una più forte concertazione con tutti gli altri soggetti.

Con il 1 settembre 2000 le scuole italiane sono autonome, si è realizzata la riforma del Ministero, si sta dando avvio al riordino dei cicli scolastici. La trasformazione in atto è poderosa e complessa.

L'obiettivo dell'autonomia didattica e organizzativa e del riordino dei cicli scolastici è di innalzare, per tutti e per tutte, il livello culturale e il successo formativo. E' una sfida civile e culturale resa necessaria, in questo inizio secolo, dalle sfide della modernità e dall'evoluzione civile e tecnologica.

Non possiamo più perdere nessuno, dobbiamo dare a tutti i nostri giovani il massimo di opportunità di autorealizzazione nella vita, sapendo che non si finirà mai di imparare.

Non possiamo più insegnare a tutti le stesse cose nello stesso momento: un sistema sempre uguale dappertutto premia la mediocrità, non aiuta chi fa più fatica a realizzarsi, né gratifica tutti i potenziali di apprendimento.

Per queste ragioni la situazione di handicap incontra l'autonomia della scuola come vera opportunità per una più efficace integrazione scolastica, ma insieme rende la disabilità più normale, terreno delle tante diversità oggi presenti nella nostra società e nel nostro approccio alle persone.

L'impegno dell'Amministrazione, in questo cambiamento, deve essere radicale, per ricostituirsi sempre più efficacemente (ad ogni livello di intervento) nella logica della sussidiarietà che garantisce ad ogni scuola maggiori responsabilità ed impulso ad agire.

Le diverse azioni prodotte dal Ministero e dal sistema scolastico in questo periodo sono tutte conseguenti a questo importante processo di trasformazione. Non è una fase di passaggio, ma di profondi cambiamenti anche nelle forme di organizzazione del servizio amministrativo e tecnico.

La presente Relazione racconta di questo processo, della sua dinamica, degli snodi ancora aperti.

## Capo 1

### IL SUPERAMENTO DELL'HANDICAP E L'AUTONOMIA

#### *1.1 - La riorganizzazione dei servizi e l'Osservatorio nazionale*

- *Il superamento dell'handicap diventa questione normale*

A partire da marzo 2000, le responsabilità nazionali nei confronti delle politiche dell'integrazione scolastica sono state profondamente modificate, nell'ottica dei processi di riforma in corso.

In sostanza, si sono trasferite le responsabilità dall'Ufficio Studi e Programmazione del Ministero, come fino ad oggi tradizionalmente avvenuto,

- al Coordinamento Nazionale Autonomia, come struttura di impulso e di connessione tra l'integrazione scolastica e tutte le questioni attinenti all'autonomia delle scuole;
- al Coordinamento per la Formazione, per quanto riguarda le politiche di formazione del personale;
- al Coordinamento per le Tecnologie, per i servizi tecnologici connessi con l'integrazione scolastica;
- alla Direzione del Personale, per quanto riguarda gli organici dei docenti.

Si è, inoltre, costituita una struttura intermedia di connessione tra le diverse competenze.

In questo modo si è superata la tradizionale separazione dei temi dell'handicap dagli altri processi formativi, amministrativi e di responsabilità, inserendo la questione nel più complessivo processo di innovazione.

È sembrato opportuno, al Ministro, affidare al Coordinamento dell'autonomia l'impulso di coordinamento come segno che, con l'autonomia delle scuole, la disabilità deve diventare questione normalmente trattata entro tutti i processi di responsabilità, senza alcuna separazione.

- *L'Osservatorio nazionale per l'integrazione scolastica degli alunni in situazione di handicap*

L'Osservatorio nazionale è composto da due strutture interagenti: la Consulta delle Associazioni e il Comitato tecnico. L'Osservatorio nel suo complesso, ma in particolare il Comitato tecnico, ha svolto un ruolo strategico di supporto e di confronto per le politiche dell'amministrazione.

Negli ultimi quattro anni, l'isp. Sergio Neri ha coordinato i lavori dell'Osservatorio, dando un forte impulso e visibilità ai lavori e alle proposte. La lunga malattia di Sergio Neri ha rallentato, nei primi mesi dell'anno, i lavori dell'Osservatorio. Con il passaggio delle responsabilità, si è affidato all'isp. Raffaele Iosa la supplenza del coordinamento, recuperando nel tempo gli impegni e le decisioni.

Ad ottobre 2000, Sergio Neri è mancato. E' una perdita grave e fortemente sentita da tutti coloro che lavorano nell'integrazione dell'handicap, per la dedizione e l'intelligenza che Sergio Neri ha dato in questa sua esperienza professionale e civile. Questa Relazione intende ricordarlo con affetto e onore.

A luglio 2000, l'Osservatorio è stato ricostituito, essendo scaduto il triennio di vigenza delle nomine. Gran parte dei componenti è stata riconfermata, tenendo conto dell'elevata competenza ed esperienza apportata, si sono arricchite presenze professionali e sociali. Nel Comitato tecnico sono presenti esperti, docenti universitari, studiosi, rappresentanti degli altri ministeri interessati, dell'Ance, dell'Upi, della Conferenza Stato-Regioni. Nella Consulta delle associazioni si è pervenuti al massimo di rappresentatività.

Nell'anno 2000 si sono realizzati due incontri della Consulta delle Associazioni, come momento di confronto per costituire piani di lavoro comuni su temi condivisi.

Più articolato e complesso è stato il lavoro del Comitato tecnico. Le riunioni plenarie sono state sei, con cadenza mensile. Inoltre, il Comitato tecnico si è suddiviso in cinque gruppi di lavoro che hanno elaborato o sono ancora al lavoro su importanti questioni. I gruppi di lavoro hanno avuto l'apporto anche di esperti nominati per dare supporto e contributi alle decisioni.

I temi su cui hanno lavorato i gruppi del Comitato tecnico riguardano tutte le più delicate e urgenti questioni sul tappeto, che verranno via via specificate in questa Relazione:

- Gruppo di lavoro sui servizi territoriali, il futuro dei Glip, l'integrazione tra servizi a seguito della Legge-quadro 328/2000.
- Gruppo di lavoro sulle certificazioni scolastiche.
- Gruppo di lavoro sulle certificazioni cliniche e sulla statistica epidemiologica.
- Gruppo di lavoro per la predisposizione di un Portale Web e lo sviluppo delle tecnologie.
- Gruppo di lavoro per la formazione del personale.

I lavori dei gruppi, che si sono incontrati finora per un totale di 24 riunioni e di 200 ore di lavoro, sono stati assunti dal Comitato tecnico e via via proposti all'Amministrazione come contributi utili per le importanti decisioni da assumere nel periodo. Alcuni di questi gruppi proseguono i lavori.

Si è tenuta, inoltre, una riunione della Consulta delle associazioni riguardanti i minorati sensoriali per un parere sulla bozza di Regolamento per il riordino degli Istituti atipici per ciechi e per sordi in Enti nazionali di documentazione, ricerca e supporto all'autonomia delle scuole, ai sensi di quanto previsto dal comma 10 dell'art. 21 della legge 59/97.

Contemporaneamente, si sono tenuti nove incontri interregionali, coordinati dal Sottosegretario on. Giuseppe Gambale, fornito di delega in materia, con la presenza continua dell'isp. Raffaele Iosa, con tutti i rappresentanti dei Glip, dei Gli degli uffici territoriali, con i provveditori, con i responsabili socio-sanitari. Lo scopo degli incontri è stato quello di fare il punto su tutte le questioni inerenti l'integrazione scolastica, nonché sugli scenari che si aprono per la riorganizzazione dei servizi territoriali nella logica integrata.

Infine, è in preparazione un Convegno nazionale di tutti i responsabili handicap nazionali, regionali e territoriali per fare il punto complessivo sulle politiche attuate e proporre le soluzioni agli scenari istituzionali, pedagogici e sociali che l'autonomia delle scuole, la riforma del Ministero, l'integrazione dei servizi spinge a realizzare. Il convegno si terrà il 14, 15, 16 febbraio a Modena, città di Sergio Neri.

### **1.2 - Una nuova politica delle risorse finanziarie funzionale all'autonomia**

Con la CM. 235 del 20 ottobre 2000, riguardante il piano di interventi e di finanziamenti per l'integrazione degli alunni in situazione di handicap, si è dato un primo segnale di innovazione istituzionale.

I finanziamenti per le attività delle scuole sono stati complessivamente di L.20.028.476.000, derivanti non solo da quelli attribuiti dalla legge 104/92, ma anche da quelli nuovi dati dalla Legge 69/2000, che ha implementato il fondo previsto dalla legge 440/97 e che ha consentito all'Amministrazione di adottare per gli interventi di integrazione scolastica analoghi criteri a quelli seguiti per il finanziamento dei Piani dell'Offerta Formativa.

#### **• Finanziamenti diretti alle scuole dell'autonomia**

Dopo un intenso confronto in Comitato tecnico, si è decisa una nuova logica di finanziamento alle scuole, coerente con il resto dei finanziamenti già attribuiti con la CM 194 per i fondi derivanti dalla legge 440/97.

Si sono cioè, con la CM 235, distribuiti i fondi per la didattica e le tecnologie nel seguente modo:

- il 75% dei fondi direttamente alle scuole sulla base del numero degli alunni in situazione di handicap
- il restante 25% dei fondi alle strutture territoriali come cifra perequativa finalizzata a favorire la nascita di strutture di supporto, di centri servizi, o al supporto di situazioni di particolare difficoltà, che valorizzino esperienze significative, nella logica dei patti ed impegni reciproci.

In questo modo, ogni istituto scolastico ottiene gran parte dei finanziamenti connessi all'innovazione (legge 440/97) con una logica che esclude, come nel passato, la presentazione di un qualche progetto ad hoc al fine di ottenere i finanziamenti. Così facendo, viene data fiducia e responsabilità ad ogni singola scuola, che con i finanziamenti ottenuti amplia il proprio budget in funzione del proprio POF e si elimina il rischio perverso della super produzione di progetti realizzati solamente per ottenere finanziamenti.

Naturalmente il finanziamento diretto non significa che ogni scuola dovrà spendere per l'integrazione scolastica solamente la cifra ottenuta, ma che tale cifra integra il bilancio, rendendo normale la spesa per gli interventi sulle situazioni di handicap entro il bilancio complessivo.

Allo stesso modo le strutture territoriali non dovranno essere più dispensatrici di risorse con giudizi a priori sui diversi progetti, ma saranno impegnate, con il restante 25%, ad essere soggetti attivi di promozione di iniziative che vadano oltre la singola scuola, che valorizzino esperienze significative, che obblighino a patti e impegni reciproci. In questo modo anche il finanziamento per l'integrazione scolastica entra normalmente nella logica dei finanziamenti complessivi dati alla scuola autonoma.

L'esperienza va consolidata, allargandola a tutti i finanziamenti complessivi, tenendo conto della necessità di approfondire i metodi delle iniziative di perequazione.

Con il metodo dei finanziamenti direttamente consegnati alle scuole, infatti, si distribuiscono finanziamenti su basi eguali. La percentuale perequativa, che rimane ai livelli intermedi di governo del sistema scolastico, rende necessario individuare criteri distributivi mirati e discriminanti in positivo, con la logica di finanziamenti mirati e dei patti territoriali tra il soggetto erogatore e la scuola che li riceve.

I modi in cui sarà gestita la perequazione del 25 % per l'handicap, saranno sottoposti a monitoraggio, analogamente a quanto avviene per la perequazione del 10% relativa alla sperimentazione dell'autonomia e alle attività di formazione ad essa connesse.

• *Non più circolari dall'alto, ma far circolare le esperienze*

Con i finanziamenti per il 2000, anche per merito del loro aumento grazie alla Legge 69/2000, si sono attivate, con la cifra relativamente modesta di L. 2.400.000.000, una serie di iniziative particolarmente significative per la qualità nella logica dell'autonomia.

- Si è attivato un apposito Portale Web nel sito della Biblioteca di Documentazione Pedagogica [www.bdp.it](http://www.bdp.it). Il sito è pensato come sede molto selettiva di informazioni attinenti alla didattica, alle tecnologie, alle migliori esperienze, alle ricerche sul campo, alle FAQ.

La Bdp ha costituito un gruppo di lavoro formato da esperti del Comitato tecnico dell'Osservatorio e del Coordinamento tecnologie, ha già attivato le prime pagine del sito.

- Si è chiesto alle scuole di inviare alla Bdp le loro esperienze di integrazione scolastica. Ad oggi sono circa 600 le scuole che hanno inviato resoconti, materiali, produzioni tecnologiche e didattiche inerenti ad esperienze didattiche di integrazione. Con i finanziamenti del 2000, il Comitato tecnico dell'Osservatorio sceglierà un centinaio di scuole da considerare nella logica delle best practice, da mettere in rete nel sito e da far circolare tra le scuole come buoni esempi da seguire. Ad ognuna di queste scuole verrà riconosciuto un finanziamento di circa cinque milioni. Le esperienze verranno descritte con il sistema GOLD, ideato dalla Bdp, e che già raccoglie le migliori pratiche di POF.

- Con l'attivazione di un circuito di informazione e scambio, si intende anche allargare l'utilizzo delle tecnologie didattiche come veicoli facilitatori di apprendimenti secondo le diverse disabilità. Nel Portale Web sarà presente un elenco ragionato delle diverse strumentazioni tecnologiche oggi presenti, con una loro valutazione di impatto didattico. Più in generale, si stanno predisponendo ulteriori iniziative di diffusione, formazione, scambio di didattiche al fine di allargare nelle scuole l'utilizzo delle tecnologie, soprattutto di quelle digitali, che sembrano offrire inedite e straordinariamente efficaci nuove opportunità di apprendimento.

- Infine, si è deciso di finanziare la ricerca didattica delle scuole. E' un'assoluta novità nei finanziamenti. La decisione parte dall'assunto che vi siano scuole che stanno elaborando azioni didattiche di carattere sperimentale aventi la natura specifica della ricerca didattica. Si intende premiare, ovviamente, soprattutto quelle scuole che sviluppino ricerca in rete con altre, in pool con altre sedi di ricerca, assieme a strutture sociosanitarie territoriali, ecc.. Il Comitato tecnico vaglierà i progetti e sceglierà quelli più significativi per rigore scientifico e per trasferibilità, prevedendo il finanziamento ad hoc. Gli esiti delle ricerche saranno, ovviamente, messe in rete nel sito.

Attraverso la costruzione del Portale, l'individuazione e la circolazione di casi esemplari, la valorizzazione delle scuole come possibili sedi di ricerca, si intende costruire un sistema di

comunicazione, confronto, apprendimento, scambio che renda possibile far circolare le esperienze piuttosto che immaginare un modello verticale che dice alle scuole cosa dover fare. La pratica orizzontale di circolazione di esperienze ed idee è nella logica del rispetto e della valorizzazione dell'autonomia delle scuole. Il successo di adesione dice quanto le scuole siano interessate alla circolazione delle idee e delle esperienze.

### **1.3 - Il monitoraggio dei POF e primi dati sull'integrazione scolastica**

Il Coordinamento nazionale dell'autonomia, con un progetto paritetico con gli IRSSAE e la BDP, svolge da due anni un attento e approfondito monitoraggio della sperimentazione dell'autonomia.

Nell'anno scolastico 1999/2000 il monitoraggio ha avuto come centro di analisi i POF delle singole scuole e si è realizzato:

- con la raccolta informatizzata di tutti i 12.000 documenti di POF delle scuole attraverso items significativi, svolta dalla BDP;
- con l'osservazione interattiva di 1.000 scuole da parte di team addestrati, al fine di conoscere dal vivo cosa sta accadendo nelle scuole dell'autonomia.

Si tratta di un'operazione mai svolta in passato per volume di dati e complessità di analisi.

Il Rapporto nazionale sul monitoraggio 2000 è in preparazione.

Merita ricordare che nelle due pratiche di monitoraggio erano presenti anche alcune questioni attinenti all'integrazione scolastica degli alunni in situazione di handicap. Siamo quindi in possesso di dati quantitativi e qualitativi che per la prima volta possono indicarci alcune tendenze in corso, in particolare di quanto l'autonomia delle scuole favorisce il miglioramento dell'integrazione scolastica.

In questa sede si anticipano alcune osservazioni significative, in attesa del Rapporto nazionale generale.

- *L'Italia randomizzata.* La qualità dell'integrazione scolastica è fortemente connessa ai comportamenti individuali e collettivi delle singole scuole piuttosto che a fattori geografici (nord, centro, sud, isole, ecc..) o a fattori demografici (grandi o piccole città). Nella stessa città vi possono essere istituti del medesimo ordine scolastico con comportamenti molto diversi tra di loro. Come per la sperimentazione dell'autonomia, la qualità è data dal caso, o meglio dai soggetti reali che compongono le professionalità di ogni singola scuola. Se il dato può sembrare perfino lapalissiano (ma non lo è affatto!), non si sono mai approfondite abbastanza le dinamiche di tutto questo, né gli effetti che dovrebbe determinare per le strutture intermedie territoriali (capaci di intercettare le differenze e non ancora burocrazie), per la perequazione finanziaria, per il controllo dei risultati.

- *Più piccolo è più accogliente.* La capacità della scuola di accogliere e di istruire è direttamente connessa ai livelli scolastici: è alta nella scuola dell'infanzia, è bassa nella scuola secondaria. Non si ritiene che la questione sia connessa alla via via maggiore complessità dei curricula, quanto ad una ben diversa attenzione e *mission* dei docenti nei confronti degli alunni e ad una maggiore capacità didattica di essere flessibili ed intenzionali. Mano a mano che i bambini crescono, diminuiscono le competenze didattiche raffinate utili per l'individualizzazione. E' più frequente che l'insegnante di sostegno agisca in team nella scuola dell'infanzia e in buona parte della scuola elementare, mentre, man mano che si passa ai successivi gradi dell'istruzione, diviene a volte l'unico insegnante direttamente coinvolto.



- *Il POF è reticente, ma si fa di più di quello che si scrive.* Nei documenti formali dei POF, una gran parte delle scuole dice poco sulla flessibilità didattica connessa ai suoi alunni in situazione di handicap. Il dato merita un approfondimento, che verrà svolto dal monitoraggio già previsto per il 2001 con uno specifico strumento di indagine. Si ritiene che da un lato molti POF già rispondono all'integrazione scolastica degli alunni in situazione di handicap quando propongono flessibilità organizzativa e individualizzazione (e quindi l'integrazione è un fatto normale della didattica), dall'altro in alcune scuole non pare esserci sufficiente approfondimento sulle potenzialità date dall'individualizzazione didattica nel nuovo contesto dell'autonomia. Tuttavia, il monitoraggio delle 1000 scuole ha evidenziato che, nel concreto, sono diffuse attività di integrazione scolastica in misura molto maggiore di quanto i POF formalmente descrivono. E' un dato vero per gran parte delle attività delle scuole, che fanno cose migliori di quello che scrivono.

- *Gruppi di livello, didattica individualizzata, didattica di non integrazione.* La flessibilità del gruppo classe si rivela come una spia della qualità della didattica nei confronti degli alunni disabili. Le scuole oscillano tra due pratiche: da un lato una didattica fortemente interattiva e gruppale che integra l'alunno in situazione di handicap entro gruppi mirati, dall'altro estremo una didattica fondata solamente sull'insegnante di sostegno, prevalentemente fuori della classe o con attività comunque diverse dal resto della classe. In mezzo ci stanno tutte le altre soluzioni, tra cui i gruppi di livello, situazioni miste, ecc... Più una scuola è flessibile per tutti, meno l'alunno disabile è affidato solamente all'insegnante delle attività di sostegno.

- *Quattro tipologie di scuole.* Complessivamente, si possono individuare, rispetto alla flessibilità didattica e all'integrazione, quattro prototipi tendenziali di scuole, pur tenendo conto delle forti differenze di disabilità e della casualità di comportamento tra le diverse scuole.

- *La scuola della diversità come ricchezza.* Piena integrazione sia sociale che curricolare, con forte flessibilità didattica e di relazione. Appartengono a questa categoria buona parte delle scuole dell'infanzia, della scuola elementare e molte esperienze degli istituti professionali.

- *La scuola della socialità e dell'integrazione mirata.* Piena integrazione sociale con forte vita di relazione, ma difficoltà di lavoro curricolare collettivo, tendenza ad individualizzare eccessivamente l'insegnamento. Appartengono a questa categoria parte della scuola elementare, buona parte della scuola media e degli istituti tecnici.

- *La scuola del sostegno a tutti i costi.* Delega all'insegnante di sostegno di gran parte degli impegni didattici e relazionali dell'alunno in situazione di handicap. La casualità sulla professionalità del singolo insegnante di sostegno decide sulla qualità dell'integrazione. E' forte il rischio di una didattica di isolamento piuttosto che di integrazione.

- *La scuola distratta.* Delega all'insegnante di sostegno e scarsa attenzione alle potenzialità dell'alunno nonché al valore delle relazioni. Si tratta, in buona parte, di casi presenti negli istituti superiori che da poco ricevono alunni con handicap, soprattutto nei settori umanistici e più elitari. Diffusa impreparazione didattica e relazionale ad accogliere e valorizzare le diversità.

- *La continuità docente necessaria.* Un ulteriore e delicatissimo indicatore sta nella presenza e nel ruolo dell'insegnante delle attività di sostegno. Numerosi indicatori segnalano il fatto che più l'insegnante di sostegno è stabile nel tempo più è presente una didattica meno isolante, più relazionale con il resto delle classi. Il fatto è perfino ovvio: la presenza stabile crea

relazioni tra i docenti, un docente precario che cambia di anno in anno verrà inevitabilmente portato dalla situazione ad occuparsi più dell'alunno che del resto delle attività. Questo è un motivo, tra i tanti (il principale è il diritto dell'alunno ad avere una solida continuità) che rende urgente migliorare ancora di più la continuità dei docenti di sostegno. La nuova regola dell'organico 1:138 e i concorsi appena terminati (con la nomina triennale in una sede) non hanno ancora dato del tutto i frutti sperati sulla stabilità dei docenti.

Servono più flessibilità contrattuali che garantiscano meglio la continuità professionale.

- *Rapporti complessi con il territorio.* L'analisi del rapporto tra la scuola e la famiglia è, nel complesso, discreta, se non buona, anche se spesso i genitori sono intesi come controparte piuttosto che partner educativi. Più complesso è il rapporto con i servizi sociosanitari del territorio. Risulta con particolare evidenza una forte differenziazione della qualità e quantità del servizio tra regioni del nord e regioni del sud, ma è universalmente diffuso un malessere di relazioni: sono maggiormente presenti relazioni contrattualistiche e di controparte piuttosto che di concertazione e di integrazione.

- *Il problema psicologico.* Le preoccupazioni maggiori sono presenti nei confronti degli alunni con sindromi di carattere relazionale, cognitivo e psicologico. E' il settore che occupa circa l'85% degli alunni certificati, è ovviamente molto vario e complesso, ma il carattere di forte diversità relazionale di molti alunni (in particolare gli psicotici) segnala i punti di maggiore crisi. Sembra questo preoccupare la scuola di più dei cosiddetti gravissimi, che spesso hanno supporti assistenziali che aiutano la scuola nell'accoglienza della persona. Spesso la disabilità psicologica è vicina al disagio sociale (vedi anche sotto la questione delle certificazioni), in molti casi coincide per via di diversissimi comportamenti dei servizi sulle certificazioni, è per due terzi maschile. Le scuole più capaci di accogliere il disagio sociale sono anche quelle più capaci di rispondere alle disabilità psicologiche.

Il primo monitoraggio ha già offerto un panorama di questioni sulle quali il monitoraggio 2001 già in corso approfondirà le questioni, in particolare quelle connesse alla individualizzazione didattica e alla relazione con il territorio. A tale proposito, si è implementato di L. 200.000.000 il finanziamento per le azioni di monitoraggio, al fine di sviluppare ulteriormente la conoscenza di ciò che accade davvero nelle scuole in relazione all'integrazione scolastica degli alunni in situazione di handicap.

Merita sottolineare, in ogni caso, che il monitoraggio dell'autonomia è lo strumento ideale per svolgere, al suo interno, anche un monitoraggio ad hoc sull'integrazione scolastica. Infatti è studiando la scuola come insieme che è più facile cogliere il clima effettivo, le relazioni concrete, i processi in atto.

Il monitoraggio effettuato rappresenta un utile supporto alle scuole per la loro autovalutazione e un importante supporto alle decisioni a tutti i livelli, nazionale e locale, dell'amministrazione della scuola.

#### **1.4 - La riorganizzazione dei servizi territoriali e i Glip**

L'esperienza dei Gruppi di lavoro interistituzionali per l'integrazione scolastica (Glip) è giunta, ormai, ad una svolta irreversibile. Questa svolta è derivata:

- dalla maturazione avvenuta sui pregi e le contraddizioni di questo tipo di struttura di servizio
- dalle esigenze date dal nuovo regime dell'autonomia e dalla riforma del Ministero

- dalle nuove responsabilità affidate agli enti locali da parte del Decreto 112/98
- dalla recente Legge-quadro sui servizi integrati 328/2000.

In questo periodo, i numerosi incontri di lavoro interregionali hanno permesso di sviluppare sia una franca analisi del lavoro svolto sia la proposizione di alcuni scenari di lavoro da offrire per il cambiamento delle attuali strutture.

- *I Glip: dagli accordi di programma alla concertazione e all'autonomia*

L'esperienza dei Glip è stata la prima in assoluto come presenza integrata di rappresentanti di diversi enti territoriali nei confronti di un tema specifico. Hanno, quindi, anticipato tutte le tematiche di concertazione interistituzionale oggi diffuse.

Come noto, il Glip è composto sia da personale della scuola e dei provveditori, sia da rappresentanti delle associazioni delle famiglie, sia da rappresentanti degli enti locali e socio-sanitari. La funzione è propositiva, consultiva, soprattutto per la costituzione degli accordi di programma. Nomina, sede, organizzazione dei lavori, era a carico dei Provveditori agli Studi.

Le esperienze sono state, da una provincia all'altra, estremamente diverse, in molti casi encomiabili, in altri del tutto evanescenti. In linea generale, comunque, si possono individuare alcuni punti-crisi comuni.

- *Troppo scolasticistico.* La natura del Glip ha posto eccessivamente la scuola come centro di lavoro. Gli stessi rappresentanti del territorio non sono quasi mai in grado di assumersi responsabilità da parte degli enti di riferimento. L'integrazione scolastica è stata quindi il tema dominante, ponendo sullo sfondo l'integrazione tra servizi. In molti casi il Glip è diventato una specie di sede implicitamente "contrattuale" tra la scuola e gli altri enti in ordine al reperimento e utilizzo delle risorse. Molto lavoro hanno svolto i Glip sulla documentazione (es. diagnosi funzionale, Pei, ecc...), ma sempre mettendo al centro la scuola piuttosto che il complesso di sviluppo della persona in ogni contesto.

- *Accordi di programma macchinosi.* La controprova di quanto detto è l'esperienza di costruzione e ratifica degli accordi di programma. Nel complesso, questi accordi si sono rivelati macchinosi per la loro composizione e spesso più petizioni di principio che vere e proprie assunzioni integrate di responsabilità. In molte province è stata più significativa l'esperienza di costruzione dell'accordo (come occasione di confronto e incontro) che gli esiti effettivi degli accordi nei comportamenti.

L'origine di queste difficoltà sta in quattro ragioni molto complesse da dipanare:

- la difficile coesistenza tra enti e soggetti con responsabilità, interessi, organizzazione dei servizi profondamente diversi, in alcuni casi alternativi, in altri complementari;
- la natura giuridica, amministrativa dei diversi enti che ha reso finora difficile pensare in termini di integrazione di servizi quanto piuttosto di suddivisione delle diverse competenze (tocca a me, tocca a te). In sostanza è mancata la cultura della concertazione e dell'integrazione;
- le diverse filosofie sociali tra gli enti: spesso tra l'integrazione scolastica e la terapia, l'integrazione sociale, il rapporto scuola lavoro coesistono tra i diversi enti comportamenti molto diversi, in alcuni casi contrastanti;
- la frequente presenza, negli accordi di programma, di contenuti generici senza chiari riferimenti alle competenze e ai flussi di spesa. Gli accordi sono stati stipulati spesso con la logica più delle "intese politiche" che delle assunzioni di responsabilità produttrici di diritti soggettivi esigibili, di cui all'art. 27 della legge 142/90.

- *Sedi di proposta ma non di responsabilità.* Un ulteriore snodo-crisi ha fatto vivere spesso, nei Glip, una percezione strabica del proprio ruolo: da un lato soggetti di proposta attiva,

dall'altro soggetti senza dirette responsabilità di decisione. Ciò ha voluto dire una fortissima casualità della qualità del lavoro in relazione ai provveditori, agli assessori o ai direttori generali delle diverse ASL, cioè a tutti i soggetti deputati alle decisioni. Sono numerosi i casi di Glip in quanto svuotati di responsabilità anche di proposta per via di non buoni rapporti con i soggetti decisori. Anche il supporto tecnico esperto che i Glip potevano esprimere è stato casualmente assunto secondo i diversi comportamenti dei decisori. Non è un caso che in alcuni Glip i rappresentanti degli enti locali non sono neppure nominati.

- *Sedi di promozione.* L'aspetto, in ogni caso, più positivo presente è stato il ruolo di promozione, informazione, formazione, che molti Glip hanno svolto in modo egregio. Da alcuni anni, in molte province, i Glip hanno prodotto convegni, informazione, corsi di formazione, centri servizi, centri di documentazione. La quantità di azioni è notevole, anche se a volte casuale, anticipando comunque un bisogno di lavorare in rete con le scuole e di pervenire a forme permanenti di supporto.

- *Il travaglio dell'autonomia.* A partire dal 1997, in ogni provveditorato si sono costituiti i cosiddetti nuclei territoriali di supporto all'autonomia. Si è trattato di un'esperienza nuova, anche se precaria, di una struttura di supporto qualitativa al servizio delle scuole dell'autonomia. Ponendo al centro dell'iniziativa istituzionale territoriale non un tema o l'altro, ma la scuola dell'autonomia nel suo insieme sono entrate in crisi tutte le strutture interne ai provveditorati che fino a quel momento avevano gestito, spesso in modo separato, le diverse tematiche territoriali (es. handicap, educazione alla salute, lingua straniera, ecc.). Pur con la forte spinta dell'amministrazione centrale a favorire l'integrazione delle diverse competenze entro i nuclei dell'autonomia, sono state numerose le resistenze locali, anche per la conservazione di piccole nicchie di potere. Ma, pur con tutte le difficoltà, l'esperienza dei nuclei ha messo in crisi il modello burocratico di una struttura provinciale composta da tanti compartimenti stagni, favorendo la riflessione sul futuro e sui nuovi servizi territoriali da costruire con la riforma del Ministero. In linea generale, tanto quanto l'integrazione scolastica degli handicappati deve avere una ben diversa integrazione tra i diversi servizi territoriali, altrettanto questa deve essere integrata nel più complessivo lavoro di ogni singola scuola. Il futuro obbliga a parlare di integrazione dell'integrazione, di concertazione, di piani territoriali e patti di responsabilità. Su questi temi l'amministrazione ha svolto numerosi lavori di ricerca e di sperimentazione.

- *Il nuovo modello di integrazione dei servizi*

In questi mesi si è molto lavorato, sia nell'ambito dei nuclei dell'autonomia che dei Glip circa la conformazione dei nuovi servizi territoriali in relazione all'integrazione scolastica. Il Decreto 112, la riforma del Ministero e soprattutto la nuova legge sui servizi integrati obbliga a scelte quanto mai urgenti. È su questa ottica che hanno lavorato anche i gruppi di lavoro del Comitato tecnico, gli incontri interregionali e sui quali il convegno nazionale di Modena farà proposte di lavoro.

Poiché si tratta di lavori in corso, si segnalano qui le prime indicazioni condivise, sulle quali si stanno impegnando le strutture ad ogni livello:

- *I servizi integrati.* La recente Legge-quadro n. 328/2000 ridefinisce il quadro delle responsabilità, ma soprattutto una nuova azione nei confronti dei diritti delle persone ad usufruire di servizi integrati. In attesa degli effetti regolamentari della legge, anche in applicazione del Decreto 112/98, iniziano a nascere le prime iniziative locali (esemplare è il caso della provincia di La Spezia) di strutture di lavoro finalmente integrate, o si consolidano le migliori esperienze di collaborazione anche gestionale tra scuole ed enti locali.

- *Dai Glip ai tavoli di concertazione.* L'esperienza dei Glip, così come originata dalla legge 104/92, è ormai superata nei fatti. Le ragioni sono già state spiegate. Il nuovo modello normativo e organizzativo che, da diverse fonti legislative, si segnala come decisivo può essere descritto con nuove modalità.

- *La definizione di tavoli di concertazione,* ad ogni livello (nazionale, regionale, territoriale, di scuola) nei quali i decisori mettono sullo stesso tavolo risorse, idee, progetti, problemi, al fine di costruire un patto di lavoro integrato che realizzi meglio i diritti della persona handicappata. La concertazione è anche una diversa modalità culturale di affrontare la gestione dei servizi sociali nel territorio.

- *La logica della sussidiarietà,* che pone al centro il soggetto come attivo decisore delle proprie opportunità, non come cliente o come paziente. Questa logica obbliga a decentrare al massimo le sedi di decisione sulle erogazioni concrete dei servizi in modo che il soggetto sia titolare di trasparenza e di codecisione. E' in questo senso del tutto compatibile l'autonomia di ogni singola scuola come nuovo soggetto locale titolare di responsabilità, alla quale va dato il massimo di assunzione di decisioni anche nei confronti dell'integrazione scolastica.

- *Il ruolo funzionale delle strutture intermedie.* L'amministrazione centrale e periferica della scuola deve porsi funzionalmente all'autonomia delle scuole, rovesciando quanto avvenuto finora. Significa insieme sia un ruolo di supporto sussidiario, sia di perequazione, sia di controllo, sia di promozione. Ciò vale anche per le strutture di governo territoriale. La regione è funzionale agli enti locali, che sono funzionali alla relazione tra i servizi ed ogni singola persona titolare di diritti.

- *La separazione tra tavoli di concertazione e sedi di proposta/supporto/studio.* L'esperienza dei Glip ha rivelato la contraddittorietà delle sedi non decisionali. Merita quindi suddividere nettamente le sedi decisionali (con tutte le assunzioni di responsabilità) dalle sedi tecniche di proposta e promozione. La nuova conformazione dei poteri locali fa ritenere, quindi, necessario pensare ad una ridefinizione delle strutture finora presenti che si sta sviluppando su alcune direttrici di lavoro.

- *Una nuova configurazione delle responsabilità.* Viene qui, infine, proposta una mappa su cui si sta lavorando per la ridefinizione di compiti e responsabilità.

*In ogni singola scuola.* La sede di decisione è il Consiglio dell'Istituzione, la sede tecnica è il Collegio dei docenti. Lo strumento fondamentale è il POF, che descrive le decisioni assunte in ordine all'integrazione. Poiché la concertazione obbliga ad una nuova relazione tra ogni singola scuola e i servizi territoriali, il POF deve assumere logica integrata (un POF territoriale?), anche nella possibilità che alcune decisioni vengano assunte da reti di scuole. Le sedi di proposta (attualmente definiti come GLH di scuola) devono avere modalità di lavoro più libere rispetto ad oggi. In ogni caso sia la sede decisionale sia quelle di proposta devono assumere il punto di vista dei soggetti (e delle loro famiglie) come centrali per un'effettiva integrazione e per una comune concertazione.

Nell'ultimo anno una nuova figura professionale ha assunto alcune responsabilità in ordine all'handicap: si tratta delle cosiddette funzioni obiettivo. L'esperienza di questo primo anno sembra suggerire una ben maggiore flessibilità sulle modalità di funzionamento e sulle titolarità di competenze, al fine di evitare deleghe di responsabilità e nicchie di lavoro separate dal resto.

*A livello locale,* secondo le modalità in cui il governo regionale articolerà sul territorio le sue sedi decentrate e il livello di delega di responsabilità, l'individuazione di sedi di concerta-

zione con le province e gli enti locali superando la logica degli accordi di programma per quella dai patti di integrazione. Più significativa, a questo livello, è la questione dei cosiddetti centri servizi di supporto alle scuole, per la nascita dei quali si sta lavorando molto e a cui si rinvia l'approfondimento nella parte quarta di questa Relazione.

*A livello regionale.* La nuova dimensione di governo regionale del sistema scolastico obbliga a considerare strategica una sede di concertazione tra i diversi enti territoriali con forte capacità di impulso alla qualità e all'ottimizzazione delle risorse da integrare tra i diversi enti. In questo caso il tavolo decisionale regionale può essere affiancato da:

- una sede tecnica proposta, senza alibi decisionali, una sorta di Glip regionale con funzioni promozionali anche delle strutture di supporto. E' appena il caso di sottolineare che questa sede regionale dovrebbe lavorare a tutto campo sui temi dell'integrazione, non solamente su quella scolastica, ma anche ad esempio sui temi della perequazione, della terapeutica, del rapporto con il mondo del lavoro, anche in applicazione delle recenti norme sul collocamento;
- un Osservatorio regionale, che nel modello adottato dal Ministero e proposto in forme nuove dalla recente Legge sui servizi integrati anche per i livelli territoriali, che renda possibile in confronto tra istituzioni e associazionismo, volontariato, società civile, mondo della ricerca.

**Capo 2****L'INTEGRAZIONE SCOLASTICA****2.1 - L'epidemiologia e le certificazioni di handicap**

Il fascicolo del MPI, allegato alla presente Relazione, riporta per la prima volta in modo sistematico una vasta mole di dati sull'integrazione scolastica degli alunni in situazione di handicap. Il fascicolo ha una serie storica che copre l'ultimo decennio. E' il primo lavoro organico di questo tipo, ma anche un primo strumento di indagine che dovrà avere successivi approfondimenti.<sup>1)</sup>

In questa sede si colgono gli aspetti critici più significativi.

**• Si certifica e si frequenta di più**

Il numero di bambini e ragazzi certificati (pari nel 2000 a 124.155 alunni) è aumentato del 33% dal 1989 al 1999 (dall' 1.27% all' 1.65% della popolazione scolastica).

Sostanzialmente tre sono le ragioni di fondo di questo aumento.

- Una maggiore tendenza, negli anni 90, a clinicizzare situazioni individuali a diverso sfondo di disagio intellettivo e relazionale, in misura nettamente maggiore del passato. Infatti l'area in forte aumento di certificazione non è quella delle disabilità tradizionali, ma di quelle vicine al disagio sociale, relazionale, cognitivo e psicologico in genere. La tendenza è costante e segnala una sofferenza sia della scuola che della società ad accogliere le differenze senza clinicizzarle. Inoltre, spesso la scuola e il territorio vivono con medesime sofferenze sia i casi di disagio sociale che quelle di disabilità psicologica: quando in alcune zone il disagio sociale è elevato, la scuola tende di più a premere per la certificazione. Sulla questione delle certificazioni cliniche è al lavoro un gruppo del Comitato tecnico che sta studiando, con esperti del Ministero della Sanità, la predisposizione di nuovi atti di indirizzo che rendano più significative le certificazioni (e più deontologicamente fondate sul piano clinico).

- Una perversa relazione tra certificazioni e risorse docenti, tali da provocare alcune spinte implicite a favorire la certificazioni. Le recenti norme sugli organici, tra cui la nuova relazione di 1 posto ogni 138 alunni, dovrebbe nel tempo produrre gli effetti regolativi sperati.

- Un costante aumento, nel decennio, di iscrizioni e frequenze nella scuola secondaria. Il primo anno di applicazione della legge sull'aumento dell'obbligo ha reso questa tendenza molto forte, aumentando comunque percentualmente il numero di alunni in situazione di handicap.

Il tema delle certificazioni di handicap è di complessa interpretazione, mette insieme questioni cliniche e questioni sociali sul significato di differenza, è tema presente anche negli altri paesi della Comunità europea (con fortissime differenze epidemiologiche). Non è un caso, infine che il territorio di ambiguità sulle certificazioni è quello dell'area psicologica.

<sup>1)</sup> Il fascicolo dal titolo "L'handicap e la scuola: i dati dell'integrazione", pubblicato nel febbraio 2001, è depositato ed è consultabile presso il Dipartimento per gli Affari sociali. Esso è disponibile anche sul sito internet ed intranet del Ministero della Pubblica Istruzione ([www.istruzione.it](http://www.istruzione.it)).

Forse è giunto il momento di una revisione delle certificazioni di handicap in senso generale, anche studiando ipotesi alternative e più congruenti, quali ad esempio il modello *Specials needs*.

C'è inoltre una questione generale legata all'assenza di un'anagrafe nazionale organica delle persone in situazione di handicap. Il sistema sanitario, la scuola, la previdenza e il mondo del lavoro utilizzano codifiche e dati spesso non collegabili tra loro.

Al proposito, il gruppo di lavoro per le certificazioni cliniche ha preso i primi contatti con l'ISTAT, che ha avuto l'incarico dal Ministero degli Affari Sociali di attivare la prima anagrafe nazionale dei soggetti in situazione di handicap. Il gruppo di lavoro partecipa con particolare interesse all'azione dell'ISTAT, in quanto è ormai evidente che le tradizionali classificazioni utilizzate nella scuola non offrono più contributi interpretativi significativi. Una buona anagrafe delle persone in situazione di handicap, dalla nascita e per tutta la vita, permetterà, inoltre, di poter seguire l'evoluzione di tutti i soggetti. I lavori proseguono, prevedendo una prima mappatura dei certificati nella scuola nel 2001.

- ***La scuola è iatrogena?***

Un altro dato significativo è l'aumento delle certificazioni dalla scuola materna (1.06%) alla scuola elementare (1.99%) alla scuola media (2.53%). La tendenza è costante nel decennio. Si tratta di una questione molte volte affrontata e che risente da un lato (positivo) della tendenza ad "attendere" in alcuni casi l'evoluzione del bambino prima di certificare, dall'altro (negativo) l'aumento della distanza tra le attese della scuola normalizzatrice e i comportamenti del bambino. Si può parlare, in quest'ultimo caso di iatrogenesi della scuola (e dei servizi sociosanitari) che tendono a rovesciare sull'alunno anche i problemi di difficoltà di accoglienza e di individualizzazione degli insegnamenti in contesti normali.

- ***Gli alunni in situazione di handicap sono dappertutto***

Due terzi delle scuole italiane hanno tra i loro alunni qualcuno portatore di disabilità. La situazione è diversa nell'istruzione superiore, dove i disabili si concentrano prevalentemente negli istituti professionali.

Quindi la situazione di handicap è questione comune di gran parte delle nostre scuole, segnalandone una specifica territorialità che non sembra indicare né particolari concentrazioni in alcune scuole né grandi distanze tra i contesti sociali di vita e la frequenza scolastica.

- ***L'alunno in situazione di handicap ha un successo più lento***

I dati ci segnalano che circa il 12% degli alunni in situazione di handicap risulta respinto o non valutato, per ogni anno scolastico. Il dato è clamoroso, in particolare, leggendo i dati del passaggio dalla scuola media alla scuola superiore nel 1999/2000, nella quale gli alunni handicappati che per effetto dell'elevamento dell'obbligo transitano nella prima superiore sono circa metà degli alunni certificati per leva di nascita. E' una tendenza quindi molto significativa quella di "ritardare" la progressione scolastica, soprattutto negli anni di passaggio tra un ciclo scolastico e l'altro. Le ragioni sono molteplici e tutte da approfondire: c'è da un lato una tendenza ad interpretare la maggiore lentezza come aiuto alla maturazione, dall'altro è diffuso il timore