

Insegnanti di sostegno: previsioni per l'anno scolastico 2011/12

Con il presente contributo si intende compiere un'analisi di quanto verificatosi nell'anno scolastico 2010/11 con riguardo all'integrazione scolastica degli alunni con disabilità e, in particolare, con riguardo al riconoscimento dell'insegnamento specializzato per il sostegno. Questa analisi, però, sarà compiuta compiendo alcune previsioni per prossimo anno scolastico 2011/12.

Molte considerazioni e preoccupazioni manifestate dai familiari e sui mezzi di comunicazione prima dell'inizio dell'attuale anno scolastico sono state nel tempo confermate.

Le Istituzioni scolastiche, purtroppo, continuano a "distribuire" le ore del sostegno tra gli alunni – a causa della limitatezza di risorse fornite dalla "catena gerarchica dell'amministrazione" – non sempre rispettando "**il diritto soggettivo**" determinato e riconosciuto dalla documentazione scolastica del singolo alunno, ma tentando – pur con l'animo del buon padre di famiglia – una distribuzione quanto più equa tra gli alunni con disabilità.

Una prassi – in modo approfondito analizzata nell'ultimo Trattato Breve dei Nuovi Danni a cura del Prof. P. Cendon con un intero capitolo intitolato "*L'integrazione scolastica delle persone con disabilità*" – che purtroppo collide con il dettato normativo e con le pronunce che i Tribunali Amministrativi Regionali riconoscono ai ricorrenti.

Non stupisce così l'esito favorevole dei ricorsi intentati in materia anche ai sensi della legge N° 67/06 "*Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione*" (per un commento alla legge si legga [qui](#)). Pur se sul tema si hanno delle riserve tecnico-giuridiche che si evita di approfondire in questa sede.

Tentiamo invece di comprendere le ragioni del perché, dopo l'importante sentenza della Corte Costituzionale N° 80/10 (un commento nell'immediatezza del deposito della sentenza è leggibile [qui](#)), continuano a sussistere difficoltà nella erogazione dell'insegnamento specializzato per il sostegno e nel riconoscimento del **diritto soggettivo** dell'alunno con disabilità.

E l'analisi del passato la si compie con una previsione per l'anno scolastico 2011/12.

Il Ministero dell'Istruzione, Università e della Ricerca, solo pochi giorni fa, con Circolare N° 21 del 14 Marzo 2011 (di cui si allega copia) ha trasmesso ai Direttori Generali degli Uffici Scolastici Regionali la circolare avente ad oggetto "*Dotazioni organiche del personale docente per l'anno scolastico 2011/12 – Trasmissione schema di decreto interministeriale*".

Evitando al lettore – il quale comunque potrà anche compierlo autonomamente – l'analisi di tutto il testo della Circolare, ai nostri fini sarà sufficiente porre attenzione ad una delle tabelle allegate, ovvero la **Tabella E – Sostegno**.

Si invita infine il lettore – per una più efficace analisi – a raffrontare la suddetta tabella con quella allegata alla Circolare N° 37 del 13 Aprile 2010 (quindi, l'omologa circolare in commento ma riguardante l'anno scolastico 2010/11, di cui si allega copia), per avvedersi che **nessuno dei numeri riguardanti l'organico dei docenti è mutato**.

Quindi, sia per l'anno scolastico 2010/11, sia per l'anno scolastico 2011/12, il Ministero prevede lo stesso numero di docenti specializzati per il sostegno (ai quali, ovviamente, si aggiungono quelli c.d. "in deroga").

E' naturale compiere alcune considerazioni.

Innanzitutto, è agevole chiedersi se il numero di alunni con disabilità iscritti tra l'anno scolastico 2010/11 ed il futuro 2011/12 è rimasto immutato. Perché alla luce della comparazione della tabelle in commento, appare che sia così (pur se ciò "susciti qualche perplessità").

Insomma, risulta spontaneo chiedersi: nessuna iscrizione in più di alunni con disabilità per l'anno scolastico 2011/12? Nessuna in meno?

O, forse, bisogna leggere il dato nel senso che si è deciso di “offrire” lo stesso numero di risorse di docenti specializzati indipendentemente da ogni “evento” che riguardi i “richiedenti” (*rectius*: aventi diritto)?

Altra considerazione. Il numero di insegnanti di sostegno complessivo – identico per l’anno scolastico 2010/11 come per il 2011/12 – rimane quello di **90.469 unità**, sempre così vicino a quella media matematica di un insegnante di sostegno ogni due alunni con disabilità – di cui alla Legge Finanziaria del 2008 e Circolari applicative del Ministero dell’Istruzione – che i TAR hanno chiaramente riconosciuto trattarsi non già un “vincolo normativo”, ma una media matematica non vincolante e di cui la Corte Costituzionale, con la sentenza N° 80/10, ne ha confermato il senso riconoscendo che l’insegnamento specializzato per il sostegno è un diritto soggettivo dell’alunno che va erogato sulla base della documentazione scolastica redatta per l’alunno.

Quali previsioni, quindi, per l’anno scolastico 2011/12?

Proviamo a rivedere le norme vigenti.

L’affermare che l’insegnamento specializzato per il sostegno è un diritto soggettivo dell’alunno, scaturisce dall’analisi della normativa vigente che prescrive l’assegnazione di organici corrispondenti alle *effettive esigenze rilevate* dell’alunno con disabilità.

E’ ormai noto che le c.d. Leggi Finanziarie del 2007 e del 2008 (l. 27 dicembre 2006 N° 296 Art. 1 comma 605 lett. B e L. 24 dicembre 2007 N° 244 Art. 2 comma 413-414) hanno abrogato la previgente modalità di assegnazione degli insegnanti di sostegno per gli alunni con disabilità, ovvero quella che si fondava su un rapporto di 1 docente ogni 138 alunni.

Purtroppo, però, capita ancora di sentire in alcuni Uffici Scolastici, al momento della “distribuzione delle risorse” di variegati rapporti matematici, quali un insegnante ogni quattro alunni con disabilità oppure un insegnante ogni due alunni con disabilità.

Afferma la legge finanziaria del 2007 che con uno o più decreti del Ministro della Pubblica Istruzione sono adottati interventi concernenti “...il perseguimento della sostituzione del criterio previsto dall’art. 40 comma 3, della legge 27 dicembre 1997 N°449, con l’individuazione di organici corrispondenti alle *effettive esigenze rilevate*, tramite una stretta collaborazione tra regioni, uffici scolastici regionali, aziende sanitarie locali e istituzioni scolastiche, attraverso certificazioni idonee a definire appropriati interventi formativi”.

Questo intervento legislativo è confermato dalla Legge Finanziaria del 2008, la quale tenendo espressamente fermo il principio sancito dalla Finanziaria del 2007 (si legga L. 244/07 Art. 2 comma 413-414) ha tra l’altro aggiunto che “...*criteri e modalità devono essere definiti con riferimento alle effettive esigenze rilevate, assicurando lo sviluppo dei processi di integrazione degli alunni diversamente abili anche attraverso opportune compensazioni tra province diverse ed in modo da non superare un rapporto medio nazionale di un insegnante ogni due alunni diversamente abili*”.

Le **parole magiche** delle norme di legge, quindi, sono “***effettive esigenze rilevate***”. E queste ultime sono ricavate dalla stretta collaborazione tra Enti coinvolti.

Le effettive esigenze rilevate, quindi, scaturiscono dalle c.d. “certificazioni”, ovvero dalla Diagnosi Funzionale, dal Profilo Dinamico Funzionale e dai Piani Educativi Individualizzati che vengono redatti per ogni singolo alunno con disabilità. E, a dire il vero, nell’ossequioso rispetto dell’Accordo Stato Regioni “*per l’accoglienza scolastica e la presa in carico degli alunni con disabilità*” del 20 Marzo 2008 – sul quale ci si promette di compiere un contributo di approfondimento – la documentazione scolastica dovrebbe essere aggiornata con la stesura, in sostituzione della diagnosi funzionale e del profilo dinamico funzionale, del c.d. *Profilo di Funzionamento della Persona*.

Ed a conferma del vincolo giuridico delle *effettive esigenze rilevate*, già durante i precedenti anni scolastici (e prima della statuizione della Corte Costituzionale) non pochi Tribunali



Studio Legale
MARCELLINO

Amministrativi Regionali hanno chiaramente affermato che *“Il raggiungimento del tendenziale rapporto di 1:2 solo come media nazionale e non come limite normativo”* (così Tar Puglia Ord. N° 108/92).

L'unico limite normativo (*rectius*: diritto dello studente con disabilità all'istruzione ed all'integrazione scolastica), quindi, è quello dell'assegnazione dell'insegnante in base alle *“effettive esigenze rilevate”* e non già – come assai probabilmente amaramente accaduto – la mera suddivisione matematica della metà di insegnanti di sostegno rispetto al numero complessivo di alunni disabili e, poi, a seguito di questo, l'assegnazione che risultava *“possibile”* di ore scolastiche dell'insegnante di sostegno all'alunno.

D'altra parte, a conferma di ciò era **chiarissimo** il Decreto del Ministero alla Pubblica Istruzione del 24 Aprile 2008 emesso di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, laddove, all'art. 9 afferma: *“per l'anno scolastico 2008/09 il numero dei posti di sostegno complessivamente attivabili in ciascuna regione (...) tende a realizzare al livello regionale il graduale raggiungimento del rapporto medio nazionale di un insegnante ogni due alunni diversamente abili”*.

Sulla quantità e qualità dell'inclusione scolastica, così, non incide solo la quantità di risorse offerte con la Circolare Ministeriale N° 21 del 14 Marzo 2011 per il prossimo anno scolastico – oltre le ulteriori docenze per le c.d. *“deroghe”* – ma, pur rappresentandone ciò un presupposto fondamentale, risulta assai rilevante la modalità di gestione, di distribuzione e di *“riconoscimento”* della docenza specializzata per il sostegno con un numero di ore attribuito al singolo alunno pertinente con le certificazioni scaturenti dalla documentazione scolastica.

A conferma che, se per un verso si intende fortificare e diffondere il principio normativo per cui il docente specializzato per il sostegno è un ulteriore docente in carico ed a beneficio dell'intera classe, per altro verso non può avallarsi la prassi per cui le docenze di sostegno (e le ore ad esse afferenti) sono assegnate alla scuola anziché al singolo alunno con disabilità come previsto dalla documentazione scolastica che ne *“certifica”* le *effettive esigenze rilevate*.

Aprile 2011

Avv. Francesco Marcellino