

**Salvatore Nocera**, Vicepresidente nazionale della FISH, Responsabile Settore giuridico dell'Osservatorio scolastico dell'AIPD.

## **Le ore di sostegno vanno assegnate secondo le effettive esigenze**

I primi effetti delle finanziarie per il 2007 e per il 2008 con riguardo all'integrazione scolastica cominciano a farsi sentire. Infatti la legge. 296/06 all'art. 1 comma 605 lettera "b" e la legge 244/07 art. 2 commi 413 e 414 hanno abrogato il vecchio criterio per la formazione dell'organico di diritto dei posti di sostegno, precedentemente fissato in un posto ogni 138 alunni comunque frequentanti, sostituendolo con uno più realistico e rispondente al principio costituzionalmente garantito del diritto all'integrazione scolastica, di rispettare "le effettive esigenze" dei singoli alunni.

Questo cambiamento si è reso necessario, poiché in pratica il divario fra i posti individuati per legge nell'organico di diritto e quelli effettivamente risultanti necessari in organico di fatto è andato sempre più crescendo in questi ultimi dieci anni. Di qui la necessità di "deroghe" per poter aumentare le ore di sostegno in organico di fatto.

Tali deroghe però sino ad oggi venivano autorizzate esclusivamente in presenza di una certificazione di handicap in situazione di gravità, come definito dall'art. 3 comma 3 legge 104/92, posta a base della disposizione contenuta nell'art. 35 comma 7, legge 289/02 e del DPCM n. 185/06, sulle nuove certificazioni, applicativo della norma del 2002. La famiglia di un alunno della Campania, in presenza di una assegnazione di ore di sostegno ritenuta insufficiente rispetto alle "effettive esigenze" ha proposto, tramite lo Studio Campa, ricorso al TAR Campania, il quale con l'Ordinanza n. 1112 del 7 Aprile 2008 [http://www.edscuola.it/archivio/norme/varie/ordtarcampania1112\\_08.pdf](http://www.edscuola.it/archivio/norme/varie/ordtarcampania1112_08.pdf) ha rigettato le difese dell'Amministrazione scolastica, stavolta costituitasi in giudizio in tempo utile, che invocava il principio contenuto nelle disposizioni che consentivano le deroghe solo in presenza della certificazione di handicap in situazione di gravità. Il TAR ha quindi accolto l'istanza sospensiva ed ha imposto, sia pur in via provvisoria ed urgente, l'aumento delle ore di sostegno, in attesa che la questione venga decisa nel merito alcuni mesi più in là. Questa decisione fondata sulle ultime due finanziarie, prima in assoluto per quanto mi risulta, è di estremo interesse e può portare a risultati positivi, ma anche a derive negative.

I risultati positivi stanno nel fatto che finalmente non si ragiona più in termini di parametri astratti, ma sulle "effettive esigenze" degli alunni con disabilità.

Le derive negative potrebbero aversi se, la Magistratura facesse coincidere le "effettive esigenze" degli alunni con disabilità "esclusivamente" con quelle da soddisfarsi con le ore di sostegno. Infatti fin dalla legge 360/06 e dagli art 2, 7 e 10 della legge 517/77 (che hanno letteralmente copiato la legge 360/76) le ore di sostegno sono una delle risorse per soddisfare i bisogni educativi speciali che l'integrazione scolastica deve soddisfare. Le norme sopraccitate parlano infatti, oltre che di "insegnanti specializzati", anche di "equipes medico-psicopedagogiche ed altre forme di sostegno fornite dallo Stato e dagli enti locali secondo le rispettive competenze".

Negli anni successivi "le uniche o quasi risorse per l'integrazione sono state fatte coincidere sempre più con le ore di sostegno, dimenticando le altre risorse e soprattutto dimenticando la risorsa principale che aveva dato origine al processo innovativo ed unico dell'integrazione scolastica e cioè il ruolo della presa in carico da parte degli insegnanti curricolari.

Il Ministero della P.I. ha contribuito in modo determinante e negativo a far passare in secondo piano il ruolo degli insegnanti curricolari. Infatti, mentre si è preoccupato correttamente di prevedere una specializzazione obbligatoria per gli insegnanti per le attività di sostegno didattico, ha del tutto ignorato una, altrettanto obbligatoria, formazione iniziale ed in servizio degli insegnanti curricolari. Ciò ha profondamente alterato il processo d'integrazione che negli Anni Settanta era fondamentalmente basato sulla presa in carico da parte degli insegnanti curricolari, mentre alla fine degli Anni Novanta ormai si fondava di fatto esclusivamente sugli insegnanti per le attività di sostegno, al punto che in molti, troppi casi, quando manca l'insegnante per il sostegno, gli alunni con disabilità vanno mandati fuori della classe o addirittura a casa. Il fenomeno involutivo è divenuto talmente macroscopico che a partire da quegli anni la Magistratura sia ordinaria prima e poi dei TAR ha aumentato sempre più le ore di sostegno, data la totale carenza della stragrande maggioranza dei docenti curricolari nel saper affrontare le problematiche didattiche dell'integrazione scolastica ed addirittura data la totale delega da loro effettuata ai colleghi per il sostegno.

Alcuni tribunali sono giunti addirittura ad assegnare tutte le ore di sostegno necessarie a coprire tutto l'orario scolastico, anche di 36 o 40 ore settimanali. E la Magistratura non può essere condannata per questo, perchè, in presenza di un diritto costituzionale da garantire, qual è quello allo studio, ed in mancanza della risorsa fondamentale che è quella dei docenti curricolari preparati, ha fatto assegnamento sull'unica risorsa disponibile.

La situazione si è ulteriormente aggravata nei primi Anni 2000, poiché i Contratti collettivi di lavoro del comparto scuola non hanno più chiaramente previsto, come in precedenza, l'aggiornamento dei docenti curricolari come un "obbligo di servizio", oltre che come un diritto. Ciò ha fatto sì che i numerosi miliardi di lire che da quell'epoca vengono spesi dal Ministero per l'aggiornamento, vengono sprecati, in quanto la frequenza delle attività formative è opzionale e di fatto si attesta a non più del 5 % dei docenti curricolari, specie nelle scuole secondarie di primo e secondo grado. Questi assurdi si sono ripetuti con l'ultimo CCNL sottoscritto nel Dicembre 2007 e col bellissimo progetto di formazione sull'integrazione scolastica "I care", che sta costando oltre otto milioni di Euro.

In queste condizioni, se i Sindacati ed il Ministero non affronteranno coraggiosamente questo problema, vedremo sempre più crescere il numero delle Ordinanze e delle Sentenze che aumentano le ore di sostegno, adesso saldamente fondate sulle ultime norme legislative che pretendono giustamente il rispetto "delle effettive esigenze".

Forse durante il procedimento di merito il Ministero, in una disperata difesa tardiva, sosterrà che la nuova legge finanziaria ha abrogato le norme che consentivano le deroghe ed ha fissato comunque un tetto massimo di un posto di sostegno mediamente ogni due alunni certificati in situazione di handicap, siano o meno in situazione di gravità. Ma a questo punto sarà facile ai ricorrenti impugnare in Corte Costituzionale, come si propone da più parti, tale limite, in quanto contrastante proprio con le "effettive esigenze" fissate dalla norma e che, di fatto, continuano ad essere costituite solo dalle ore di sostegno, che così divengono l'unica garanzia di tutela costituzionale del diritto allo studio.

Roma, 19 Aprile 2008