

Più luci che ombre nel decreto legislativo sull'inclusione scolastica (DLgs 66/17)

 aipd.it/aipd_scuola/piu-luci-che-ombre-nel-decreto-legislativo-sullinclusione-scolastica-dlgs-6617/

Scheda n.554.

Più luci che ombre nel decreto legislativo sull'inclusione scolastica (DLgs 66/17)

- Riforma della scuola
 - Assistenti scolastici (AEC, Assistenza Specialistica) Attrezzature e sussidi Collaboratori Scolastici (ex Bidelli) Continuità educativa Formazione e Aggiornamento Insegnanti curricolari Insegnanti di sostegno Numero alunni per classe Qualità dell'integrazione Scuola in ospedale e Istruzione a domicilio Scuole private Trasporti
-

Il MIUR ha finalmente pubblicato sulla [Gazzetta Ufficiale Serie Generale n° 112 del 16/5/2017 Supplemento ordinario n. 23](#) gli otto decreti delegati previsti dall'art. 1 comma 181 della [L. n° 107/15](#) sulla "buona scuola".

Quei si espongono i **contenuti** e le **nostre osservazioni** sul [Decreto Legislativo n° 66/17](#) recante **"Norme per la promozione dell'inclusione scolastica"**.

Il Decreto è si compone di **20 articoli**, raccolti in **6 Capi**.

Nell'**ampio preambolo** si citano le **norme che sono state prese in considerazione** per l'emanazione del Decreto.

CAPO I - Principi generali

art. 1 e 2

Nel **Capo I**, la cui rubrica è erroneamente scritta prima del preambolo, nell'**art. 1** sono enunciati i **principi e le finalità** posti a base della normativa emanata.

Viene introdotto **per la prima volta il riferimento al principio dell'"accomodamento ragionevole"**, di cui all'art. 24 della Convenzione ONU sulle persone con disabilità, ratificata dall'Italia con [L. n° 18/09](#).

OSSERVAZIONI

E' stato criticato il fatto del mancato recepimento anche della definizione di "accomodamento ragionevole" contenuto nell'art. 2 della stessa Convenzione ONU.

Si può però osservare in proposito che tale definizione è implicitamente richiamata data la citazione della Convenzione ONU contenuta nel preambolo al Decreto.

Si sottolinea l'importanza del progetto individuale che deve essere condiviso *"fra scuole, famiglie e altri soggetti, pubblici o privati, operanti sul territorio"*.

Nel comma 2 si esplicita che il decreto *"promuove la partecipazione della famiglia, nonché delle associazioni di riferimento, quali interlocutori dei processi di inclusione scolastica e sociale."*

L'**art. 2** precisa che il presente decreto si applica esclusivamente agli alunni certificati con disabilità ai sensi dell'art. 3 della l. n° 104/92, ribadendo l'importanza del PEI, che deve pure essere condiviso, e che è *"parte integrante del progetto individuale di cui all'art. 14 della legge 328/2000"*.

CAPO II - Prestazioni e indicatori di qualità dell'inclusione scolastica

art. 3 e 4

Applica la delega relativa ai numero 3 e 4 della lettera c) del comma 181 dell'art. 1 della legge di delega n° 107/15.

L'**art. 3** riguarda i livelli essenziali, elencando prestazioni e competenze dei diversi soggetti pubblici che debbono intervenire nel processo inclusivo.

L'Amministrazione Scolastica deve provvedere a:

1. assegnarne i **docenti per il sostegno** didattico;
 2. definire l'**organico del personale ATA** tenendo conto della presenza di alunni con disabilità certificata e in particolare *"all'assegnazione dei **collaboratori scolastici** [...] anche per lo svolgimento dei **compiti di assistenza** previsti dal profilo professionale"*.
Importante è la specifica che per la prima volta si esplicita che tale assegnazione deve essere fatta **"tenendo conto del genere"** delle alunne e degli alunni certificati cui occorre prestare assistenza.
-

OSSERVAZIONI

E' importante il successivo comma 3 nel quale si prevede entro 180 giorni un adeguamento dei criteri e dei parametri per la formulazione degli organici dei collaboratori e delle collaboratrici scolastiche al fine di realizzare una migliore qualità di assistenza igienica degli alunni con disabilità nel rispetto del principio di adeguamento del numero di tale personale al numero degli alunni con disabilità presenti nelle scuole ed al rispetto del loro genere, di cui al precedente comma 2 lett. b) e c).

1. assegnare un contributo economico alle scuole statali o paritarie proporzionale al numero degli alunni *"con disabilità accolti ed alla relativa percentuale rispetto al numero complessivo dei frequentanti."*
-

OSSERVAZIONI

Tale espressione deve logicamente e sistematicamente essere intesa con riguardo solo alle scuole statali e paritarie che realizzano l'inclusione scolastica; ne dovrebbero pertanto rimanere escluse le scuole statali e paritarie con "particolari finalità" (scuole speciali) di cui all'art. 324 del [T.U. D.Lgs. n° 297/94](#).

Sembra irragionevole che un decreto che vuole "promuovere" l'inclusione scolastica fornisca mezzi finanziari alle scuole speciali che realizzano percorsi didattici opposti. Se dovessero sorgere difficoltà interpretative sarà la magistratura a doverle sciogliere.

Si dovrà pure evitare il **rischio che scuole non speciali**, che quindi praticano l'inclusione, **cerchino un maggior numero di iscrizioni di alunni con disabilità per lucrare maggiori contributi**, stante anche la circostanza, non risolta nel decreto, che, dopo l'abrogazione del D.M. n° 141/99, **non esiste più un tetto massimo al numero di alunni con disabilità nella stessa classe**. Ci si potrebbe pertanto trovare con classi con elevato numero di alunni con disabilità nelle singole classi, la qual cosa indubbiamente snatura la qualità dell'inclusione scolastica.

Glìe Enti locali devono continuare a garantire:

1. il **trasporto gratuito a scuola**;

2. **l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione** di cui all'art. 13 comma 3 della l. n° 104.

Tali funzioni continuano ad essere ripartite tra

1. Comuni per le scuole dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione
2. Province, oggi Regioni o Enti cui esse hanno attribuito tale compito (città metropolitane, enti di area vasta, consorzi di comuni, ecc.) secondo quanto stabilito nelle l. n° 56/14 e n° 208/15, art. 1 comma 947.

Importante la previsione del comma 5 che entro 180 giorni dovranno essere **uniformati a livello nazionale i criteri circa il profilo professionale e i percorsi formativi per gli assistenti all'autonomia e la comunicazione** "in coerenza con le mansioni dei collaboratori scolastici di cui all'art. 3 comma 2 lett. c)". Quest'ultima espressione è stata introdotta su espressa richiesta dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni d'Italia) al fine di risolvere in via legislativa la confusione operata in alcune regioni, come la Sicilia, tra i compiti di assistenza educativa, specifici degli assistenti per l'autonomia e la comunicazione, e quelli di assistenza igienica agli alunni con disabilità, attribuiti esclusivamente ai collaboratori e collaboratrici scolastiche dal CCNL comparto scuola 2003 e successivi negli artt. 47 e 48 e nella Tab. A.

OSSERVAZIONI

Essendo l'assistenza igienica contenuto di un livello essenziale, valido cioè come diritto degli alunni con disabilità su tutto il territorio nazionale (art. 117 comma 2, lett. m) della [Costituzione](#)), l'individuazione dei soggetti tenuti a svolgerla rientra tra le competenze dello Stato e non delle singole Regioni.

L'art. 4, applicativo del n° 4 della lett. c) del comma 181 dell'art. 1 della legge di delega, indica i criteri cui dovrà attenersi l'INVALSI per formulare gli **"indicatori per valutare la qualità dell'inclusione scolastica"** realizzata nelle singole scuole e nelle singole classi.

a) "Livello di inclusività del Piano triennale dell'offerta formativa (PTOF) come concretizzato nel Piano per l'inclusione scolastica (PAI)".

In base a tale criterio ogni scuola dovrebbe formulare annualmente un PAI ed inserire nel PTOF gli indicatori previsti dall'INVALSI indicando a che livello sono stati raggiunti ed esplicitando, come obiettivi da raggiungere, quelli in cui risulta deficitaria.

b) "Realizzazione di percorsi per la personalizzazione, individualizzazione e differenziazione dei processi di educazione, istruzione e formazione, definiti ed attivati dalla scuola, in funzione delle caratteristiche specifiche" degli alunni.

Ciascuna scuola dovrebbe esplicitare i criteri che ha utilizzato per la formulazione del PEI di ciascun alunno, tenendo conto dei bisogni educativi scaturenti anche dalle diverse situazioni di disabilità.

c) "Livello di coinvolgimento dei diversi soggetti nell'elaborazione del Piano per l'inclusione e nell'attuazione dei processi di inclusione".

Ogni scuola dovrebbe esplicitare come, quando e quanto ha coinvolto i diversi soggetti operanti per l'inclusione, ad esempio docenti curricolari, per il sostegno, assistenti per l'autonomia e la comunicazione, collaboratori e collaboratrici scolastiche e altri soggetti come espresso nell'art. 9 comma 9 dello stesso D.Lgs: *"In sede di definizione e attuazione del Piano di inclusione, il GLI si avvale della consulenza e del supporto degli studenti, dei genitori e delle associazioni delle persone con disabilità maggiormente rappresentative del territorio nel campo dell'inclusione scolastica. Al fine di realizzare il Piano di inclusione e il PEI, il GLI collabora con le istituzioni pubbliche e private presenti sul territorio."*

d) "Realizzazione di iniziative finalizzate alla valorizzazione delle competenze professionali del personale della scuola incluse le specifiche attività formative".

Ogni scuola dovrebbe esplicitare quali e quanti corsi di aggiornamento ha organizzato, per quale tipo di personale e su quali contenuti.

e) "Utilizzo di strumenti e criteri condivisi per la valutazione dei risultati di apprendimento delle alunne e degli alunni, delle studentesse e degli studenti, anche attraverso il riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione".

Ogni scuola dovrà esplicitare se ha tenuto conto dei diversi criteri valutativi relativi alla scuola del primo e del secondo ciclo.

Il riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione è espressamente indicato già nella legge delega nella rubrica del comma 181 lett. c) sopra citata.

f) "Grado di accessibilità e di fruibilità delle risorse, attrezzature, strutture e spazi e, in particolare, dei libri di testo adottati e dei programmi gestionali utilizzati dalla scuola".

Ogni scuola dovrà esplicitare se e quanto gli ausili e i sussidi didattici, anche tecnologicamente avanzati, ivi compresi i libri di testo, siano accessibili o siano stati adattati a favore degli alunni con diverse tipologie di disabilità.

E' assai importante che si preveda l'obbligo di inserire nei "protocolli" (questionari) di valutazione e autovalutazione del sistema di istruzione anche gli indicatori di qualità concernenti l'inclusione scolastica e che la loro formulazione venga effettuata "sentito l'osservatorio permanente per l'inclusione scolastica" del MIUR. Ciò determinerà una "concorrenza positiva" tra le scuole non solo, come è oggi, rispetto all'eccellenza organizzativa e di apprendimento realizzata per gli alunni senza disabilità, ma anche per quelli con disabilità. Potrà così avvenire che scuole oggi risultanti eccellenti, poichè non si tiene conto in modo significativo degli indicatori della qualità dell'inclusione scolastica, potrebbero vedersi abbassare tale valutazione ove risultassero livelli scarsi della qualità inclusiva realizzata; viceversa scuole oggi valutate a livello di semplice sufficienza potrebbero ricevere una valutazione maggiore se dimostrassero di aver realizzato un'eccellente qualità inclusiva.

Capo III - Procedure di certificazione e documentazione per l'inclusione scolastica

art. 5

Il Capo III, costituito dall'unico art. 5 concernete l'accertamento medico-legale della disabilità in età evolutiva e della successiva valutazione del Profilo di Funzionamento, è una delle **maggiori novità del decreto**.

Esso modifica radicalmente la formulazione originaria della stessa norma contenuta nello schema di decreto approvato dal Governo il 14/1/2017 e modifica altresì sia l'art. 4 che l'art. 12 della l. n° 104/92.

Infatti al norma originaria attribuiva sia la funzione di accertamento che quella di valutazione dei bisogni educativi e delle conseguenti risorse per l'alunno.

Adesso invece si ha una distinzione netta sia per compiti che per composizione di sue commissioni:

1. quella medico-legale dell'INPS per l'accertamento della disabilità
2. quella dell'unità di valutazione multidisciplinare dell'ASL integrata dalla famiglia e da un docente della scuola.

In concreto l'iter procedurale che ne consegue è il seguente:

1. **I genitori**, probabilmente sempre tramite il medico di famiglia e la procedura informatica dell'INPS, **fanno richiesta per la visita di accertamento della disabilità** ai sensi dell'art. 3 della l. n° 104/92 **all'INPS**.
2. **Entro 30 giorni** l'INPS comunica la data della visita.
3. Quando l'accertamento di disabilità riguarda **persone in età evolutiva** (cioè minori), le **commissioni medico-legali sono così costituite**:
 - un medico legale che le presiede;
 - due medici specialisti scelti tra pediatra, neuropsichiatra infantile o specialista della condizione di salute del richiedente (novità di questo decreto);
 - un assistente specialistico o un operatore sociale individuati dall'ente locale;
 - un medico dell'INPS;
 - un esperto per ciascuna delle associazioni ANMIC, UIC, ENS e ANFFAS.
4. La famiglia trasmette la certificazione di disabilità, redatta sulla base dell' ICD:
 - all'unità di valutazione multidisciplinare dell'ASL di residenza, per la redazione del Profilo di Funzionamento secondo l'ICF;
 - al comune di residenza, per la predisposizione del Progetto individuale previsto dall'art. 14 della l. n° 328/2000;
 - alla scuola, per la redazione del PEI.

L'unità di valutazione multidisciplinare dell'ASL è composta da:

1. un medico specialista nella patologia certificata dalla commissione medico-legale;
2. un neuropsichiatra infantile;
3. un terapeuta della riabilitazione;
4. un assistente sociale.

L'Unità di valutazione multidisciplinare, *"con la collaborazione dei genitori"* e la partecipazione di *"un docente della scuola"* cui è iscritto l'alunno, redige il Profilo di Funzionamento secondo il modello bio-psico-sociale dell'ICF (Classificazione Internazionale del funzionamento, della Disabilità e della Salute).

Questo nuovo Profilo di Funzionamento:

1. **unifica la Diagnosi Funzione ed il Profilo Dinamico Funzionale;**
2. consiste nella **descrizione delle funzioni** corporee, ivi comprese quelle intellettive, danneggiate e **delle potenzialità** delle singole persone, **tenendo conto delle "facilitazioni" e delle "barriere" presenti nel contesto di vita** della persona. Ciò significa che non si guarda più alla disabilità solo come "realtà ontologica", come previsto dall'art. 3 della l. n° 104/92, ma il livello di gravità della stessa può essere attenuato o peggiorato dalle situazioni contestuali, ad esempio presenza o meno di barriere architettoniche o senso-percettive, livello degli strumenti tecnologici a disposizione, organizzazione della scuola, presenza di risorse umane e materiali, livello della formazione degli operatori, atteggiamento rispetto alla disabilità della comunità in cui la persona si trova a vivere, ecc. Tutto ciò facilita o meno il livello di partecipazione e di inclusione scolastica e sociale della persona.
3. **Sulla base del Profilo di Funzionamento** viene redatto
 - il **Progetto Individuale** ai sensi dell'art. 14 della l. n° 328/2000 **da parte del Comune** di residenza (in collaborazione con la famiglia e degli operatori necessari)

- il **Piano Educativo Individualizzato** (PEI) da parte del consiglio di classe con la partecipazione dei genitori e il supporto dell'unità di Valutazione Multidisciplinare (vedi successivo art. 7 comma 2).

4. *"E' aggiornato ad ogni passaggio di grado di istruzione, nonchè in presenza di nuove e sopravvenute condizioni di funzionamento della persona."*

Il comma 6 dell'art. 5 prevede l'emanazione **entro 180 giorni di un decreto interministeriale**, previa intesa Stato-Regioni, contenente le **linee guida per l'attuazione** dettagliata di quanto previsto da questo articolo.

OSSERVAZIONI

La novità del presente testo rispetto a quello originario sta nel fatto che il Parlamento ha recepito gli emendamenti delle associazioni **separando nettamente** la composizione e le funzioni della **commissione medico-legale per gli accertamenti di disabilità** da quella per la **valutazione del Profilo di Funzionamento**. Ciò **non costituisce una novità rispetto al precedente sistema** che però viene confermato rispetto all'arretramento costituito dal testo originario di metà gennaio, che attribuiva all'unica commissione medico-legale anche le funzioni oggi assegnate all'Unità Multidisciplinare di valutazione.

La **novità** sta invece proprio nell'oggetto di questa seconda commissione che non si limita a formulare la Diagnosi Funzionale, ma redige il Profilo di Funzionamento che, come detto, viene formulato sulla base dei **criteri dell'ICF** che finalmente viene attuato dopo essere stato per anni oggetto di discussione e convegni.

Data la novità l'art. 19 dello stesso decreto ai commi 1 e 2 stabilisce che **l'entrata in vigore** di questa normativa avverrà **a partire dal 1/1/2019**. Ciò significa che questa normativa si applicherà alla documentazione che dovrà essere consegnata all'atto dell'iscrizione scolastica per l'anno scolastico 2019-2020 e quindi praticamente verrà operativamente utilizzata a partire dal 1 settembre 2019. Sino a tale data rimane in vigore la normativa attuale con le procedure ivi previste.

Questo intervallo temporale dovrebbe favorire un **programma di aggiornamento non solo del personale scolastico, ma anche socio-sanitario** sull'ICF e sul Profilo di Funzionamento, senza il quale la norma rimarrebbe di difficile, se non addirittura erronea, applicazione. Sarà importante quindi che il Piano Triennale Ministeriale di aggiornamento obbligatorio in servizio dia priorità a questi aspetti e a quelli che ad essi conseguono, come si vedrà oltre.

CAPO IV - Progettazione e organizzazione scolastica per l'inclusione

art. 6-11

Il Capo IV costituisce l'**innovazione maggiore del decreto rispetto al sistema attualmente in vigore**, specie con le conseguenze sulla **quantificazione e assegnazione delle ore di sostegno**.

Gli art. 6 e 7 comma 1 riguardano la formulazione **Progetto Individuale**, di cui all'art. 14 della [l. n° 328/00](#), **da parte del Comune** di residenza **su richiesta ed in collaborazione con la famiglia** e **sulla base del Profilo di Funzionamento**. Viene esplicitato che il Progetto Individuale è redatto anche **in collaborazione con la scuola** dal momento che **il PEI diventa parte integrante del Progetto Individuale**, come già detto nell'art. 2 comma 2 del decreto.

OSSERVAZIONI

Il **Progetto Individuale** previsto dall'art. 14 della [l. n° 238/00](#), che per molti anni è stato trascurato, **viene**

particolarmente evidenziato nel decreto, probabilmente anche a seguito di un crescente numero di sentenze degli ultimi anni che ne hanno messo in luce l'obbligatorietà a carico dei comuni dal momento che la famiglia lo richiede. Laddove la famiglia non chieda la formulazione del Progetto Individuale si procederà immediatamente alla formulazione del PEI.

Anche se il successivo art. 19 ai commi 2 e 6 prevede l' **entrata in vigore** di tale normativa **a partire dal 1/1/2019**, è **da tener presente che il Progetto Individuale è già previsto** dal già citato art. 14 della **I. n° 328/00** e **può quindi essere già richiesto dalla famiglia al comune** anche prima di tale data.

Il comma 2 dell'art. 7 stabilisce che **il PEI è formulato sulla base della certificazione di disabilità e del Profilo di Funzionamento:**

1. dai **docenti della classe** dell'alunno con disabilità,
2. con la partecipazione della famiglia, ed in mancanza del tutore, del curatore o dell'amministratore di sostegno,
3. con la partecipazione delle figure professionali interne (collaboratori scolastici) o esterne (Assistenti per l'autonomia e la comunicazione e/o operatori dei soggetti del terzo settore convenzionati con la scuola per specifici progetti) all'istituzione scolastica che interagiscono con la classe e con l'alunno con disabilità,
4. *"con il supporto dell'unita di valutazione multidisciplinare"*.

Il PEI:

*"c) individua **strumenti, strategie e modalità per realizzare un ambiente di apprendimento** nelle dimensioni della relazione, della socializzazione, della comunicazione (art. 12 comma 3 I. n° 104/92), dell'interazione, dell'orientamento e delle autonomie"*.

*"d) esplicita le **modalità didattiche e di valutazione** in relazione alla **programmazione individualizzata**"*.

Ciò è importante poiché vengono esplicitati i criteri di valutazione che sono differenti per la scuola del primo ciclo (art. 16 comma 2 I. n° 104/92 e O.M. n° 90/01 art. 11 commi 11 e 12) e per quella del secondo ciclo (art. 16 comma 3 I. n° 104/92 e O.M. n° 90/01 art. 15).

*"e) definisce gli strumenti per l'**effettivo svolgimento dell'alternanza scuola-lavoro**, assicurando la partecipazione dei soggetti coinvolti nel progetto di inclusione"*.

Questa specifica è importante per fugare le interpretazioni che ritengono che l'alternanza non sia obbligatoria per gli alunni che seguono un PEI differenziato.

*"f) indica le modalità di **coordinamento degli interventi** ivi previsti e la loro interazione con il Progetto individuale"*.

Riprende quanto era già previsto sugli accordi di programma dall'art. 132 comma 1 lett. a) della I. n° 104/92 sia quanto previsto dall'art. 5 del DPR 24/2/1994.

*"g) è **redatto all'inizio di ogni anno scolastico** di riferimento, a partire dalla scuola dell'infanzia, ed è **aggiornato** in presenza di nuove e sopravvenute condizioni di funzionamento della persona. Nel passaggio tra i gradi di istruzione, compresi i casi di trasferimento fra scuole, è assicurata l'interlocuzione tra i docenti della scuola di provenienza e quelli della scuola di destinazione"*.

Anche queste norme erano già contenute in normativa secondaria precedente ed è bene che adesso risultino da un atto avente forza di legge.

*h) è soggetto a **verifiche periodiche nel corso dell'anno scolastico** al fine di accertare il raggiungimento degli*

obiettivi e apportare eventuali modifiche ed integrazioni".

Anche questo ricalca la normativa precedente.

L'art. 10 descrive la **nuova procedura per la richiesta e l'assegnazione delle ore di sostegno** che prenderà avvio dal 1/1/2019: **"il dirigente scolastico, sentito il GLI e sulla base dei singoli PEI, propone al GIT la quantificazione dell'organico relativo ai posti di sostegno"**.

Il GIT (Gruppo per l'Inclusione Territoriale) è un nuovo organo introdotto dal decreto (art. 9 commi da 4 a 7) istituito in ciascun ambito territoriale e composto da personale direttivo, docente e ispettivo nominato dall'USR.

Valutate le proposte di ore di sostegno dei singoli dirigenti scolastici, effettua una propria proposta all'USR circa il numero delle ore di sostegno da assegnare alle singole scuole.

"L'USR assegna le risorse nell'ambito dell'organico dell'autonomia" di propria spettanza. E' da supporre che l'assegnazione venga fatta ai singoli GIT e questi ritrasmettano i dati alle singole scuole, i cui dirigenti assegneranno le ore ai singoli alunni.

Vengono elevati a rango di norma legislativa il PAI (Piano annuale per l'inclusione) che è parte integrante del PTOF (Piano Triennale dell'Offerta Formativa) e il GLI (Gruppo di Lavoro per l'Inclusione), organo di consulenza delle singole scuole.

Il GLI è presieduto dal DS che nomina i suoi componenti tra i docenti (curricolari e di sostegno) e il personale ATA della scuola, cui si aggiungono gli operatori dell'ASL.

Per la definizione del PAI si avvale del supporto di studenti, genitori ed associazioni del territorio, collaborando anche con le istituzioni pubbliche e private dello stesso.

OSSERVAZIONI

La nuova composizione del GLI sembra riduttiva rispetto a quella originaria del GLHI di cui all'art. 15 comma 2 della l. 104/92, dal momento che genitori, studenti e associazioni non sono più membri di diritto dello stesso per le funzioni di consulenza ai singoli consigli di classe per la realizzazione dei PEI degli studenti con disabilità, ma solo per la definizione e attuazione del PAI.

Dove invece si opera una **rottura netta** con la normativa precedente è nella **indicazione della quantificazione delle ore di sostegno**. Infatti l'art. 18 comma 1 lett. a) del decreto abroga a partire dal 1/1/2019 il 5° periodo del comma 5 dell'art. 10 della **l. n° 122/10** che esplicitava che tali quantificazioni fossero indicate nel PEI, mentre ora il decreto prevede che la proposta di quantificazione delle ore sia effettuata dal Dirigente Scolastico sulla base dei PEI dei singoli alunni (art. 10 comma 1). Invece la norma abrogata aveva anche ottenuto un'interpretazione importante della Corte di Cassazione con la Sentenza n° 25011/14, secondo la quale il numero delle ore di sostegno indicate nel PEI era vincolante per l'amministrazione scolastica. Abrogata la norma cade anche l'efficacia della sentenza. Però permane la sentenza della Corte Costituzionale n° 80/10 secondo la quale il nucleo essenziale del diritto allo studio degli alunni con disabilità, costituito dal numero delle ore di sostegno, non può essere violato neppure per motivi di bilancio. Un'affermazione così drastica della Corte può intendersi solo nell'ipotesi che sia solo il numero delle ore di sostegno l'unica risorsa didattica per l'inclusione scolastica. Purtroppo il sostegno è rimasta l'unica risorsa dal momento che i decreti delegati non hanno accresciuto il numero dei crediti formativi sulle didattiche inclusive nella formazione iniziale dei docenti curricolari, come era stato fortemente richiesto dalle associazioni.

Pertanto, rimanendo le ore di sostegno l'unica risorsa didattica per l'inclusione, c'è il concreto rischio che molte famiglie, appellandosi alla sentenza 80/10 della Corte Costituzionale, continueranno a sollevare un contenzioso che il decreto crede di aver eliminato con l'abrogazione di parte del comma 5 dell'art. 10 della l. n° 122/10.

Nulla si dice nel decreto circa la **procedura d'assegnazione delle ore di assistenza per l'autonomia e la comunicazione**. E' da supporre che anche per esse il Dirigente Scolastico raccolga dai singoli PEI le richieste, formuli una richiesta ai rispettivi enti locali che assegneranno le risorse.

CAPO V - Formazione iniziale dei docenti per il sostegno didattico nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria

art. 12

Questo Capo, costituito dal solo art. 12, concerne la specializzazione del sostegno per le scuole dell'infanzia e primaria.

Si accede ai corsi annuali di specializzazione, che rimangono di 60 CFU comprensivi di 300 ore di tirocinio (12 CFU), con la laurea in scienze della formazione primaria ed il possesso di ulteriori 60 CFU sulle didattiche dell'inclusione, oltre ai 31 già previsti da tempo nel corso di laurea per tutti i docenti di infanzia e primaria, realizzati durante il corso di laurea o con insegnamenti aggiuntivi o con riconoscimento di attività di "tirocinio e di discussione di tesi attinenti al sostegno e all'inclusione".

Con un successivo decreto ministeriale verranno fissati i piani di studio del corso di specializzazione, nonché i contenuti dei 60 crediti formativi necessari per accedervi.

OSSERVAZIONI

La portata dell'innovazione degli ulteriori 60 CFU per l'accesso al corso di specializzazione è ridimensionata dalle modalità del loro riconoscimento tramite le attività di tirocinio e di discussione della tesi.

CAPO VI - Ulteriori disposizioni

art. 13-20

Questo Capo comprende una serie svariata di norme.

In particolare si da attuazione ai n° 7 e 8 di cui alla lett. c) del comma 181 della l. n° 107/15 sulla **formazione in servizio obbligatoria per dirigenti, docenti e collaboratori scolastici** e al n° 9 sull'**istruzione domiciliare** di cui alla lett. c) citata.

Quanto alla **formazione obbligatoria in servizio**, l'**art. 13** stabilisce che il Piano nazionale di formazione deve garantire *"le necessarie attività formative per la piena realizzazione degli obiettivi di cui al presente decreto"*. La condizione che ciò debba avvenire *"nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili"*, dovrebbe significare che, fra tutte le tipologie di interventi finanziabili quelle relative ai docenti che hanno in classe alunni con disabilità debbano essere prioritarie.

Come pure prioritarie devono essere quelle rivolte ai **collaboratori e alle collaboratrici scolastiche** che sono **espressamente tenuti "a partecipare periodicamente a suddette iniziative formative"** per i compiti di **accoglienza e assistenza igienica** degli alunni con disabilità.

Quanto ai **dirigenti scolastici** è da supporre che nei concorsi e nei corsi-concorsi le aree relative alla normativa e all'organizzazione dell'inclusione scolastica non possano più essere opzionali, come sino ad oggi è avvenuto. Sarà cura degli apposti successivi provvedimenti ministeriali regolamentare puntualmente tutto ciò.

L'**art. 14** è dedicato a dare una normativa più di tutela del principio della **continuità didattica**.

L'esito non è certo rassicurante poichè è previsto il verificarsi di numerose condizioni prima della realizzazione di tale diritto.

a. quanto ai **docenti a tempo indeterminato (di ruolo) nulla è detto** e pertanto permane la normativa vigente che essi dopo 5 anni possono chiedere il trasferimento su posto comune e di anno in anno posso chiedere il trasferimento su altro posto di sostegno.

b. Quanto ai **docenti precari il comma 3** per l'applicazione del principio della continuità prevede un' **importante innovazione** consistente nel fatto che il dirigente scolastico "*valutati l'interesse [...] dell'alunno [...] e l'eventuale richiesta della famiglia*" possa **confermare sullo stesso posto il docente di sostegno dell'anno precedente** sino a un massimo complessivo di 3 anni di incarichi annuali conferiti allo stesso docente; ciò per il rispetto della sentenza della corte europea secondo la quale se un docente precario riceve un incarico a tempo determinato per più di 3 anni, acquista il diritto all'immissione in ruolo a tempo indeterminato. La possibilità di conferma da parte del dirigente scolastico è subordinata al rispetto dei diritti dei docenti a tempo indeterminato (ad es. trasferimento, assegnazione provvisoria o nuova immissione in ruolo su quel posto); inoltre, proprio per il rispetto di tali diritti, la conferma dell'incarico non può avvenire prima dell'inizio delle lezioni. Questo significa che se un docente di ruolo sceglie come sede quella scuola potrebbe non esserci disponibilità di posto per il rinnovo al precedente docente precario; oppure lo stesso docente precario potrebbe scegliere un'altra sede certa prima dell'inizio delle lezioni invece che aspettare senza sicurezza la possibilità di rinnovare la sede del precedente anno.

Infine è da tener presente che "*le modalità attuative del presente comma sono definite con decreto del Ministro*", prima del quale nessun dirigente si sentirà sicuro se volesse dare attuazione al principio di continuità.

Comunque l'articolazione della norma produce dei **risultati di gran lunga inferiori** all'ampiezza del principio di delega contenuto alla fine del n° 2 della lett. c) del comma 1 della l. n° 107/17 che prevedeva chiaramente la garanzia di "*rendere possibile allo studente di fruire dello stesso insegnante di sostegno per l'intero ordine o grado di istruzione*".

Dove invece il principio per la **continuità didattica dello stesso docente durante lo stesso anno scolastico** sembra essere **maggiormente tutelata** è nel comma 4 dell'art. 14. Infatti viene richiamato l'art. 461 del Testo Unico approvato con [D. Lgs. n° 297/94](#) secondo il quale "*non si dà luogo a spostamenti di personale dopo il ventesimo giorno dall'inizio dell'anno scolastico, anche se riguardano movimenti limitati all'anno scolastico medesimo e anche se concernenti personale delle dotazioni organiche aggiuntive.*" Pertanto con l'applicazione di tale norma, dovrebbe cessare la prassi della nomina di un supplente in attesa dell'avente diritto, il quale, anche ad anno scolastico avviato, prendeva il suo posto non garantendo la continuità.

L'**art. 15** è importante perchè istituzionalizza con norma avente forza di legge l'**Osservatorio Ministeriale per l'inclusione scolastica** introdotto dalla C.M. n° 262/88 e quindi regolato da diversi decreti ministeriali. Esso ha adesso **carattere stabile con compiti di consulenza e proposta** e con una composizione che prevede come membri di diritto rappresentanti delle associazioni nazionali di persone con disabilità maggiormente rappresentative nel campo dell'inclusione scolastica, da studenti (con e senza disabilità) e da altri soggetti pubblici e privati. la composizione e le modalità di funzionamento saranno definite con decreto del Ministro dell'istruzione da emanarsi entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo n° 66/17 (31 maggio 2017). correttamente si prevede che esso debba raccordarsi con l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali dalla [l. n° 18/09](#) per monitorare l'attuazione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità e contribuire alla formulazione del "programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità".

In attuazione del n° 9 della lett. c) sopracitata, l' **art. 16** conferma il **diritto all'istruzione domiciliare** per alunni con o

senza disabilità *"per i quali sia accertata l'impossibilità della frequenza scolastica per un periodo non inferiore a trenta giorni di lezione, anche non continuativi, a causa di gravi patologie certificate, anche attraverso progetti che possono avvalersi dell'uso delle nuove tecnologie."*

La norma comporterà la necessità di una nuova ordinanza in proposito che, abrogando quelle precedenti che richiedevano 30 giorni di preventiva degenza ospedaliera, regoli le modalità del procedimento di richiesta e di attuazione dell'istruzione domiciliare (vedi schede XXXXX).

L'art. 17 fa salve le norme relative all'autonomia statutaria delle scuole del Trentino Alto Adige. Questo sta creando qualche problema a causa del bi e trilinguismo ad alunni con disabilità intellettiva di madre lingua italiana o di madrelingua tedesca.

L'art. 18 reca una serie di abrogazioni di norme incompatibili con le nuove norme contenute nel Decreto legislativo in esame.

L'art. 19 fissa delle decorrenze di entrata in vigore di varie norme del decreto in esame in relazione con le modifiche introdotte relative al Profilo di Funzionamento, alla procedura di richiesta delle risorse all'USR, all'istituzione dei nuovi gruppi di lavoro e ai nuovi corsi di specializzazione per il sostegno per la scuola dell'infanzia e primaria.

L'Art. 20 ribadisce che

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

A.

Il testo finale del decreto legislativo è frutto di un intenso dialogo delle associazioni FISH e FAND con il Ministro dell'Istruzione e con le Commissioni parlamentari che hanno espresso il loro parere rispetto alla formulazione originaria del decreto (di metà gennaio) ritenuta inaccettabile da parte delle stesse Federazioni. Le Commissioni parlamentari hanno recepito buona parte delle proposte emendatevi delle Associazioni ed il Ministro ha recepito i contenuti dei pareri delle Commissioni.

B.

Circa la formazione iniziale sulle didattiche inclusive dei docenti curricolari della scuola dell'infanzia e primaria non vi sono state novità, come pure i 60 CFU aggiuntivi per l'accesso al corso di specializzazione sul sostegno si riducono a ben piccola cosa come già sopra detto.

C.

Novità positive si riscontrano invece per le nuove procedure relative alla certificazione della disabilità e alla formulazione del Profilo di Funzionamento, anche se rimangono incertezze circa la quantificazione delle ore di sostegno nonchè per quelle di assistenza per l'autonomia e la comunicazione da richiedere ed ottenere per i singoli alunni.

D.

Positive le norme circa la stabilizzazione dell'Osservatorio ministeriale sull'inclusione scolastica e dei GLIR. Lascia invece perplessità l'istituzione dei GIT, che dovrebbero verificare le richieste di ore di sostegno per i singoli alunni, senza conoscerli, e per i quali è stata prevista nell'art. 20 una forte spesa, pari a € 15,11 milioni annui a decorrere dall'anno 2019. Se i GIT sono stati introdotti per contenere le spese per i docenti di sostegno, tale impegno economico sembra eccessivo e contraddittorio.

E.

Positivo è pure riscontrare come, rispetto al testo originario del decreto, le famiglie siano entrate, come era necessario, nella redazione del profilo di funzionamento e del PEI, nonché nella redazione e attuazione del PAI in seno al GLI.

F.

Positivo infine il ruolo riconosciuto alle associazioni di persone con disabilità e loro familiari in seno all'Osservatorio Scolastico Ministeriale ed ai GLIR ed in alcune funzioni dei GIT e dei GLI.

Vedi anche la schede:

n° 546. [Deludente lo schema di decreto sull'inclusione scolastica del gennaio 2017 della "buona scuola" \(Atto Governo n° 378\)](#)

n° 549. [Parere della Camera sullo schema di decreto delegato n° 378 sulla promozione dell'inclusione scolastica](#)

Pubblicato il 19/5/2017

Aggiornato il 31/5/2017

Salvatore Nocera e Nicola Tagliani

Osservatorio dell'AIPD Nazionale sull'inclusione scolastica

Viale delle Milizie, 106

00192 Roma

06/3723909

06/3722510

Email: osservscuola.legale@aipd.it